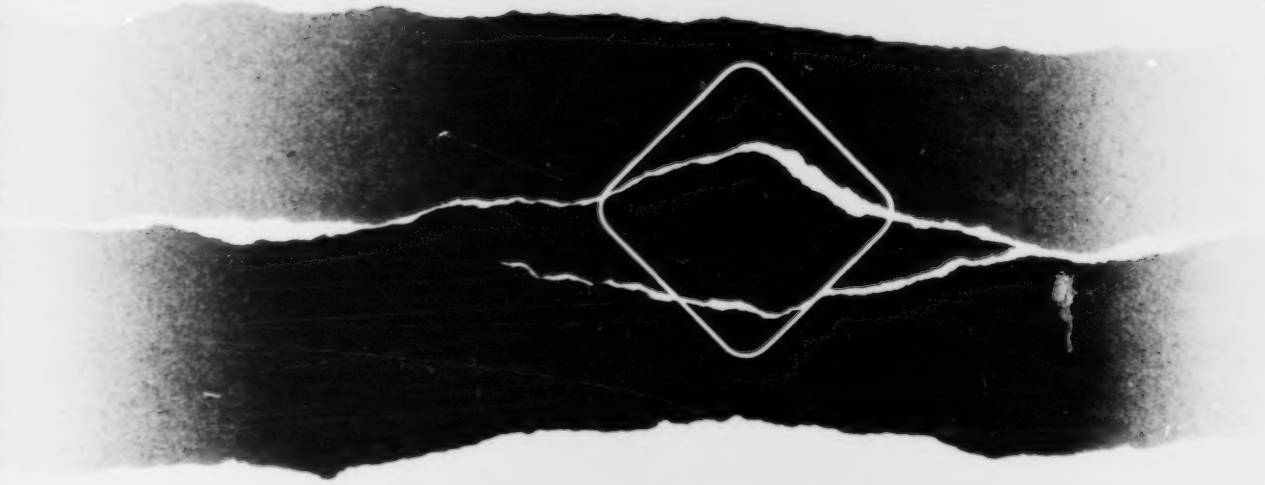
Les PUBLICATIONS DU QUÉBEC

COMMISSION D'ENQUÊTE
SUR LES DÉCHETS
DANGEREUX

LES DÉCHETS DANGEREUX AU QUÉBEC

ORIENTATIONS



Document
de consultation

Mars 1990

Bureau
d'audiences publiques
sur l'environnement

Québec

90-04805/

LES DÉCHETS DANGEREUX AU QUÉBEC

ORIENTATIONS

Cette publication a été réalisée par la Commission d'enquête sur les déchets dangereux.

Commission d'enquête sur les déchets dangereux
5199, rue Sherbrooke Est
Bureau 4500
Montréal (Québec)
H1T 3X9

Téléphone: (514) 873-3692
Télécopieur: (514) 873-8668

Cette édition a été produite par:

Les Publications du Québec
1279, boulevard Charest Ouest
Québec (Québec)
G1N 4K7

Dépôt légal - 1er trimestre 1990
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

ISBN 2-551-14067-6

© Gouvernement du Québec

Les PUBLICATIONS DU QUÉBEC

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES DÉCHETS DANGEREUX

LES DÉCHETS DANGEREUX AU QUÉBEC

ORIENTATIONS

Document
de consultation

Mars 1990

Bureau
d'audiences publiques
sur l'environnement

Québec

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES DÉCHETS DANGEREUX

Président	Yvon Charbonneau
Commissaires	André Delisle Marcel Dulude Johanne Gélinas François Lalande
Secrétaire générale	Francine Perron
Adjoint au président	Jacques Lacroix
Analystes	Serge Barbeau Guy D'Astous Jean-Maurice Mondoux Qussaï Samak
Conseiller juridique	Gilles Gaumond
Responsable des communications	Hélène Gilbert
Documentaliste	Josée Bolduc
Secrétaire principale	Martine Tousignant
Agente de bureau	Solange Landry
Responsable de la logistique	Jean-Pierre Auclair

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX viii

LISTE DES SIGLES ix

LEXIQUE x

INTRODUCTION 1

CHAPITRE PREMIER

LA PREMIÈRE PHASE D'INFORMATION ET DE CONSULTATION 3

1. UN APERÇU DES DISCUSSIONS LORS DE LA TOURNÉE 5

1.1 Organismes nationaux 5
1.2 Estrie 7
1.3 Mauricie - Bois-Francs 9
1.4 Laval - Laurentides - Lanaudière 11
1.5 Abitibi-Témiscamingue 12
1.6 Région de Québec 14
1.7 Saguenay - Lac-Saint-Jean 15
1.8 Côte-Nord 17
1.9 Bas-Saint-Laurent - Gaspésie - Iles-de-la-Madeleine 18
1.10 Montérégie 19
1.11 Montréal 21
1.12 Outaouais 23

2. QUELQUES IDÉES LARGEMENT PARTAGÉES 25

3. RÉFLEXIONS SUR LE MANDAT DE LA COMMISSION 27

4. AUTRES DÉMARCHES DE LA COMMISSION 29

4.1 Programme de recherches 29
4.2 Pré-enquêtes sur certains dossiers 29
4.3 Rencontres 30
4.4 Étude des problèmes en territoire autochtone 30

5. DES ÉCHANGES FRUCTUEUX 31

CHAPITRE II

LA PROBLÉMATIQUE 33

1. BILAN DE LA SITUATION 35

1.1 Les déchets dangereux réglementés 36
1.1.1 Les déchets dangereux comptabilisés 36
1.1.1.1 Production 36
1.1.1.2 Transport 43
1.1.1.3 Entreposage 47
1.1.1.4 Recyclage 50
1.1.1.5 Traitement et élimination 52
1.1.2 Les déchets dangereux non comptabilisés 53
1.1.2.1 Les déchets dangereux des PME 54
1.1.2.2 Les déchets en litige 54
1.1.2.3 Les sols contaminés 55
1.2 Les déchets dangereux exclus du règlement 56
1.2.1 Déchets dangereux domestiques 56
1.2.2 Résidus miniers 57
1.2.3 Déchets biomédicaux et pharmaceutiques 58
1.2.4 Déchets des pâtes et papiers 59
1.2.5 Déchets de pesticides 59
1.2.6 Cendres d'incinérateurs de déchets domestiques 60
1.3 Portrait d'ensemble 61
1.3.1 Mesure globale de la situation 61
1.3.2 Des lacunes graves de connaissance 62

2. LA DIMENSION TECHNIQUE 65

2.1 La réduction 65
2.2 Le réemploi 66
2.3 Le recyclage 67
2.4 L'élimination des déchets dangereux 70
2.4.1 Limites des techniques disponibles 70
2.4.2 Produits non pris en charge par les installations d'élimination existantes 72
2.4.3 Projets et débouchés possibles 76
2.5 La restauration des sites contaminés 79
2.6 Le transport 80

3. LA DIMENSION ENVIRONNEMENTALE ET LA SANTÉ 82

3.1 Les dommages à l'environnement 82
3.2 Les risques pour la santé 83
3.3 Les méthodes d'évaluation des risques 84
3.4 Le défi des résidus miniers 86
3.5 Les problèmes du milieu urbain 86
3.6 La santé des travailleurs et travailleuses comme indicateur de la santé environnementale 87

4. LA DIMENSION SOCIALE 89

4.1 Manque de confiance envers l'État et ses organismes 89
4.2 Doutes à l'endroit du milieu industriel 90
4.3 Scepticisme à l'égard de l'expertise scientifique 91
4.4 Méfiance à l'égard des mécanismes de participation publique 92
4.5 Les problèmes spécifiques aux sites d'entreposage et de traitement des déchets dangereux 93
4.6 Le rôle des médias d'information 95

5. LA DIMENSION ÉDUCATIVE 97

5.1 Le milieu de l'éducation n'assume pas encore pleinement son rôle 97
5.2 Le milieu du travail doit s'engager 99
5.3 L'éducation populaire doit avoir les moyens de se développer 100

6. LA DIMENSION ÉCONOMIQUE 101

6.1 La production: les contraintes de volumes et de distances 101
6.2 La manutention: des disparités régionales 103
6.3 Le recyclage: les incertitudes du marché 104
6.4 Le traitement: importer pour survivre 105
6.5 L'élimination: quelles garanties à long terme? 106
6.6 La restauration des sites contaminés: question de gros sous 106
6.7 La réduction à la source: la difficulté de passer à l'action 107

7. LA DIMENSION JURIDIQUE 109

7.1 Le champ d'application 109
7.2 La production de déchets dangereux 112
7.3 L'importation et l'exportation des déchets dangereux 114
7.4 La structure du Règlement sur les déchets dangereux . . . 115
7.5 Le contenu normatif 116
7.5.1 Les normes de localisation 116
7.5.2 Fermeture de site 118
7.5.3 Le problème des assurances 118
7.6 La décontamination des sites 119
7.7 Le rôle du public 120

8. LA DIMENSION ADMINISTRATIVE 124

8.1 Mise en oeuvre inadéquate d'un règlement 124
8.2 Le circuit des déchets dangereux: pièces détachées et impasses 126
8.3 Absence de transparence, de participation et de concertation 128
8.4 Une loi sous-utilisée 130

9. LA DIMENSION ÉTHIQUE 133

10. CONCLUSION - DES LIMITES MAIS PAS D'IMPOSSIBILITÉS 136

CHAPITRE III

ORIENTATIONS - Un nouveau pacte environnemental 141

1. QUATRE PRINCIPES DIRECTEURS 144

2. SEPT OBJECTIFS GÉNÉRAUX DE GESTION 146

3. MESURES SECTORIELLES D'INTERVENTION 149

3.1 Mesures sociales 149
3.2 Mesures techniques 153
3.3 Mesures économiques 159
3.4 Mesures juridiques 162
3.5 Mesures administratives 169

4. LES MESURES INSTITUTIONNELLES D'INTÉGRATION 172

4.1 La raison d'être et les contraintes du MENVIQ 172
4.2 Orientation de base face au MENVIQ 174
4.3 Les institutions possibles 175
4.3.1 Dans l'ordre de la «régulation» 176
4.3.2 Dans l'ordre de la «gestion» 177
4.4 Les institutions à envisager en matière de déchets dangereux 178
4.4.1 Sur le plan de la régulation, une régie des déchets dangereux 178
4.4.2 Sur le plan de la gestion, une société publique centrale de gestion des déchets dangereux 179
4.4.3 Des sociétés régionales de gestion des déchets dangereux 180

5. PROPOSITIONS DE SCÉNARIOS 182

5.1 Axes d'élaboration 182
5.2 Sept scénarios 183

6. CONCLUSION 189

CONCLUSION GÉNÉRALE 191

Annexe 1 - Liste des centres de référence 193

Annexe 2 - Liste des recherches effectuées à la demande de la Commission 194

Annexe 3 - Liste des organismes et des personnalités rencontrés par la Commission 195

Annexe 4 - Articles de lois et de règlements cités 197

Annexe 5 - Critères de localisation d'installations de gestion de déchets dangereux 207

Annexe 6 - Critères d'évaluation des techniques de gestion de déchets dangereux 208

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Production de déchets dangereux par catégories en 1988 comparée à celle de 1987	38
Tableau 2	Production régionale de déchets dangereux en 1988 comparée à celle de 1987	39
Tableau 3	Importance régionale de la production de certaines catégories de déchets dangereux en 1988	41
Tableau 4	Origine et destination des huiles usées au Québec en 1988	43
Tableau 5	Mouvements routiers régionaux de déchets dangereux au Québec en 1988	45
Tableau 6	Mouvements routiers de déchets dangereux par catégories en 1988	46
Tableau 7	Exportations et importations de déchets dangereux au Québec en 1988	47
Tableau 8	Mouvements de déchets dangereux dans les centres de transfert en 1988	49
Tableau 9	Proportion de déchets dangereux acheminés chez les recycleurs par catégories en 1988	51
Tableau 10	Portrait d'ensemble des déchets dangereux pris en compte par la Commission	62
Tableau 11	Quantités de déchets de BPC entreposés par régions	75
Tableau 12	Liste des procédés de traitement des déchets dangereux présentés à la Commission	77
Tableau 13	Vue d'ensemble des sept scénarios	184

LISTE DES SIGLES

BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
BPC	Biphényles polychlorés (aussi PCB: polychlorobiphényles)
CCME	Conseil canadien des ministres de l'Environnement
CRIQ	Centre de recherche industrielle du Québec
CSST	Commission de la santé et de la sécurité du travail
DSC	Département de santé communautaire
EPA	Environmental Protection Agency (États-Unis)
GERLED	Groupe d'étude et de restauration des lieux d'élimination des déchets (créé par le MENVIQ en 1983)
HAP	Hydrocarbures aromatiques polycycliques
L.Q.E.	Loi sur la qualité de l'environnement, L.R.Q., c. Q-2
L.R.Q.	Lois refondues du Québec
MENVIQ	Ministère de l'Environnement du Québec
MRC	Municipalité régionale de comté
PAASEQ	Plan d'action pour améliorer la sécurité environnementale au Québec
ppm	Parties par million
PRRI	Programme de réduction des rejets industriels
R.E.E.I.	Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, c. Q-2, r.9
R.D.D.	Règlement sur les déchets dangereux, R.R.Q. c. Q-2, r.12.1
R.R.Q.	Règlements refondus du Québec

LEXIQUE

Base	Substance caustique susceptible de réagir avec un acide pour former un sel.
Boues	Résidus semi-liquides des procédés d'épuration.
BPC	Biphényles polychlorés (aussi, PCB: polychlorobiphényles). Produits chimiques composés de deux chaînes cycliques de six atomes de carbone chacune et d'un nombre variable d'atomes de chlore et d'hydrogène; ils sont un sous-groupe d'organo-chlorés.
Brasque	Revêtement intérieur des creusets et cuves en matière réfractaire utilisés pour la fonte des minerais.
Co-incinération	Incinération des déchets comme combustible d'appoint dans des installations thermiques existantes.
Cokerie	Usine où l'on transforme le charbon et d'autres huiles lourdes en coke par carbonisation pour obtenir des gaz combustibles.
Cyanure	Nom générique de certains produits chimiques toxiques dont les molécules comprennent, dans un arrangement spécifique, un atome de carbone et un atome d'azote.
Dioxines	Nom générique désignant une famille de composés organiques particulièrement stables et toxiques lorsque chlorés. Ils sont des sous-produits de la combustion à basse température de certaines matières organiques ou plastiques chlorées.
Effluent industriel	Ensemble des eaux à évacuer de l'usine et des matières qu'elles sont susceptibles d'entraîner.
Épidémiologie	Étude des rapports existant entre les maladies et divers facteurs susceptibles d'exercer une influence sur leur fréquence, leur distribution ou leur évolution.

Étude d'impact	Étude des effets prévisibles sur l'environnement et le milieu social qu'impliquerait la réalisation d'un projet. Encadrée par la Loi sur la qualité de l'environnement, et le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, l'étude d'impact est réalisée par le promoteur d'un projet selon une directive émise par le ministre de l'Environnement.
Furannes	Famille de produits dont la composition et la toxicité s'apparentent à celles des dioxines (voir dioxines).
Halogène	Nom générique des éléments chimiques de la famille du chlore. Outre ce dernier, le terme désigne également le brome, le fluor et l'iode.
Hydrocarbure	Composé organique constitué de carbone et d'hydrogène.
Hydrogéologie	Partie de la géologie traitant des eaux souterraines.
Inorganique	En chimie et plus particulièrement dans le contexte des déchets dangereux, ce terme qualifie les composés chimiques à base d'éléments autres que le carbone.
Internalisation des coûts	Mesures économiques visant à faire assumer par les agents économiques les coûts totaux des effets néfastes qu'ils causent à l'environnement.
Lixiviation	Passage lent d'un solvant à travers une couche de substance pulvérisée pour en extraire les constituants solubles.
Manifeste	Liste des marchandises que contient une cargaison.
Nappe phréatique	Nappe d'eau souterraine.
Organique	En chimie et plus particulièrement dans le contexte des déchets dangereux, ce terme qualifie généralement les produits de synthèse à base d'atomes de carbone.

Organo-halogéné	Produit chimique organique comprenant un nombre indéterminé d'atomes d'un halogène quelconque. Désigne aussi bien les organo-chlorés que les organo-fluorés et ainsi de suite.
Pergélisol	Sol gelé en permanence et absolument imperméable des régions arctiques.
Pesticide	Substance utilisée contre les parasites animaux et végétaux.
Polymère	Composé chimique complexe dont les éléments constituants sont eux-mêmes des molécules toutes identiques. Les polymères sont la base constituante des matières plastiques.
Radioactif	Capable d'émettre spontanément des radiations ionisantes.
Réactif	Dans le présent contexte, un composé est réactif s'il peut réagir spontanément et violemment avec l'eau ou l'air ambiant. En chimie industrielle, un réactif est une substance employée dans un procédé pour réagir avec une ou plusieurs autres substances, et former un composé différent des substances originales.
Scories	Résidus solides provenant de la fusion de minerais métalliques, de l'affinage des métaux ou de la combustion de la houille.
Site d'enfouissement	Lieu contrôlé pour l'enfouissement des déchets solides domestiques.
Solvant	Substance le plus souvent liquide, qui a le pouvoir de dissoudre d'autres substances.
Toxique	Qui agit comme un poison.

INTRODUCTION

Dans la lettre définissant le mandat de la Commission, il est souhaité «qu'un débat public majeur sur toutes les questions reliées à l'élimination des déchets dangereux ait lieu au Québec, dans un contexte d'information la plus complète et la plus objective possible».

Après avoir amorcé ce débat public au cours de la première phase d'information et de consultation tenue dans les derniers mois de 1989, la Commission d'enquête sur les déchets dangereux soumet maintenant à ses interlocuteurs et au public ce document d'orientation. Une période d'audience publique de cinq semaines se tiendra à compter de la mi-mai dans une dizaine de villes à travers le Québec. La Commission compte y recevoir les points de vue de tous les secteurs de la société sur ce dossier environnemental critique que constitue la gestion des déchets dangereux.

La première partie de ce rapport dresse le bilan de la première phase d'information et de consultation. On y trouvera un compte rendu des préoccupations et des opinions exprimées par les participants aux rencontres organisées par la Commission lors de sa tournée. Après quelques réflexions sur le mandat de la Commission, il y sera également fait état de démarches effectuées par la Commission pour donner suite à certaines demandes reçues ou pour approfondir sa connaissance de diverses situations qui ont été portées à son attention.

Pour qu'une discussion féconde puisse se tenir sur des hypothèses de solution, il fallait poser le problème de la façon la plus correcte et la plus complète possible. C'est l'objet de la deuxième partie qui fait la revue des grandes dimensions de la question. On y trouve la vision que

la Commission se fait de la situation, à cette étape de ses travaux. Précisons que le document Les déchets dangereux au Québec, situation et enjeux publié par la Commission, en octobre 1989, contient une foule de renseignements qui sont toujours pertinents mais qui ne sont pas répétés ici afin d'éviter d'alourdir le texte. La Commission conclut à la nécessité d'un système de gestion intégrée des déchets dangereux, qui soit largement supporté par une conscience vive des enjeux en cause.

La troisième partie, celle qui expose les orientations de la Commission, propose un train de mesures visant à établir la base d'un nouveau pacte environnemental. Maîtriser le problème des déchets dangereux exige qu'à la lumière de principes et d'objectifs clairement formulés soient adoptés et réalisés un certain nombre de changements, et ce, dans plusieurs ordres: social, technique, économique, juridique, administratif et institutionnel.

Ces orientations sont présentées comme pistes de solutions où sont suggérées des possibilités de changements et des moyens à mettre en oeuvre pour y parvenir. La Commission n'a pas jugé à propos de soumettre dès maintenant des mécaniques ou des formules très détaillées.

La Commission espère ainsi alimenter des échanges où dominera la recherche de solutions sûres, efficaces et cohérentes à un problème qui a hanté le Québec depuis trop longtemps et qui nous a coûté déjà très cher.

CHAPITRE PREMIER

LA PREMIÈRE PHASE D'INFORMATION ET DE CONSULTATION

En vue de réaliser le mandat d'information et de consultation qui lui a été confié, la Commission d'enquête sur les déchets dangereux a effectué au cours de l'automne 1989 une tournée du Québec. Cette tournée lui a permis de rencontrer d'abord les représentants d'une centaine d'organisations d'envergure nationale, puis quelque 2 000 personnes qui ont participé à 16 soirées publiques et à 12 ateliers régionaux.

La première phase de consultation avait pour but d'amorcer un échange d'information avec le public, de lancer le débat et de soulever l'intérêt au sein de la population. Les soirées publiques annoncées par la voie d'avis publics dans les journaux étaient ouvertes à tous les citoyens et citoyennes désirant s'informer ou s'exprimer sur le sujet. La rencontre des organismes nationaux ainsi que les ateliers régionaux regroupaient essentiellement des représentants d'organismes invités par la Commission parce qu'ils avaient un intérêt direct dans la gestion des déchets dangereux (producteurs, transporteurs, entreprises de traitement, municipalités, syndicats, groupes environnementaux, etc.).

Le document Les déchets dangereux au Québec, situation et enjeux, produit par la Commission en octobre 1989, a servi de base aux échanges. Les participants étaient invités à s'exprimer sur les enjeux et questions qui se trouvent à la fin de chacun des chapitres. Cela permettait de centrer les discussions d'abord sur l'état de la situation puis, successivement, sur les dimensions environnementale, sociale, économique, juri-

dique, technique et administrative. Étant donné que, dans la réalité, ces dimensions sont intimement liées, les interventions recouvraient souvent plusieurs de ces aspects à la fois.

On pourra trouver à chacun des 16 centres de référence (liste à l'annexe 1) la transcription intégrale des propos échangés lors de la soirée publique ainsi qu'un résumé des discussions qui ont eu lieu lors des ateliers de consultation tenus dans la région. On pourra également consulter les rapports d'audience des autres régions au bureau de la Commission, 5199 Sherbrooke Est, bureau 4500, Montréal.

La presse nationale et régionale a également contribué à l'information du public en couvrant largement les échanges auxquels a donné lieu la tournée. Ainsi, au cours de cette période, la presse écrite (quotidiens et hebdos) a publié pas moins de 120 articles traitant de l'enquête sur les déchets dangereux. Ces articles peuvent être consultés au bureau de la Commission. Les services de nouvelles et les émissions d'affaires publiques ont également fait largement écho aux débats dans les différentes régions.

Dans ce chapitre on trouvera un compte rendu sommaire des principales préoccupations liées aux déchets dangereux exprimées lors de la rencontre des organismes nationaux et dans chacune des régions ainsi que diverses solutions qui ont été suggérées par les participants. Les suites qui ont été données par la Commission à certaines demandes pressantes seront indiquées, le cas échéant. Suivra une liste de préoccupations et de suggestions qui ont été mentionnées dans plusieurs régions et qu'on peut considérer comme largement partagées. Enfin, la Commission indiquera certaines démarches qu'elle a effectuées ou qui sont envisagées pour compléter cette première phase de consultation.

1. UN APERÇU DES DISCUSSIONS LORS DE LA TOURNÉE

La transcription des discussions tenues lors des soirées publiques ainsi ques les comptes rendus des ateliers de consultation totalisent au-delà de 3 000 pages. Les éléments de discussion mentionnés ici ne sont évidemment pas les seuls dont la Commission a tenu compte dans l'élaboration de ses orientations, comme on pourra le constater à la lecture des autres chapitres. L'objet de cette section est simplement de donner un aperçu des principaux sujets traités au cours de cette première phase de consultation.

1.1 Organismes nationaux

On ne discute plus des mérites du laisser-faire contre ceux des mesures de redressement. Cependant, tout n'est pas réglé pour autant. Ainsi, quelles sont les techniques appropriées pour régler les problèmes actuels et futurs? Quelles sont les mesures économiques et juridiques susceptibles de favoriser l'implantation de procédés sécuritaires tant pour la santé humaine que pour l'environnement? Quels rôles et quelles responsabilités doivent assumer respectivement les différents paliers de gouvernement et les groupes de citoyens? Voilà quelques-unes des questions qui ont été discutées lors de la journée de consultation des représentants d'organismes nationaux tenue à Longueuil, le 24 octobre 1989.

Selon plusieurs intervenants, il faut viser non seulement l'élimination des déchets dangereux, notamment par l'incinération, mais favoriser également la réduction à la source, le recyclage et le réemploi. Le tout exige que l'on poursuive les recherches afin de développer des technologies propres. A cette fin, certains ont proposé la création d'un fonds de développement technologique.

Sur le plan juridique, plusieurs problèmes ont été soulevés. Le Règlement sur les déchets dangereux est considéré comme complexe, voire inapplicable. La définition de «déchet dangereux» est critiquée pour ses exclusions (ex.: les pesticides), ses lacunes (ex.: le vide juridique au sujet des déchets spéciaux), ses imprécisions (ex.: les sols contaminés sont-ils des déchets dangereux?). On voudrait une définition plus large, plus englobante, plus cohérente, plus complète... On souhaite notamment que soient distingués les déchets (sans valeur) des résidus industriels (susceptibles d'être recyclés, de servir de matière première ou encore de source d'énergie). On désapprouve également le système de classification des producteurs de déchets dangereux qui s'appuie sur le nombre d'employés plutôt que sur le volume de déchets produits... On préconise, de plus, une harmonisation de la législation des provinces et des différents paliers de gouvernement.

Pour expliquer les lacunes dans l'application du règlement, on a évoqué l'insuffisance des moyens dont dispose le ministère de l'Environnement du Québec et un manque de volonté politique de la part des gouvernements.

La résistance des citoyens à l'implantation de centres de transfert ou de traitement de déchets dangereux dans leur région s'expliquerait par une crise de confiance de la population à l'endroit des entreprises privées et des organismes publics quant à leur capacité de gérer de façon sécuritaire les déchets dangereux. Le manque de coordination de l'information en situation de crise ne ferait qu'ajouter à la confusion. Les solutions? Information, consultation, transparence à tous les stades et sur tous les aspects d'un projet. Les municipalités ainsi que les municipalités régionales de comtés souhaitent, en outre, que leur rôle et leurs responsabilités soient mieux définis.

Les différentes mesures de traitement et d'élimination des déchets dangereux comportent des coûts que d'aucuns suggèrent d'intégrer dans les

coûts de production des marchandises. D'autres proposent que la dépollution soit financée au moyen d'une taxe prélevée chez les entreprises. La situation de monopole des entreprises de traitement des déchets dangereux aurait pour effet de gonfler artificiellement les prix - qui deviennent prohibitifs pour les petites entreprises - et d'empêcher le développement de nouvelles technologies. D'où la suggestion d'un contrôle gouvernemental en ce domaine.

Le mandat de la Commission d'enquête sur les déchets dangereux a fait l'objet de plusieurs commentaires. Des participants ont souhaité que la Commission intègre à son étude les déchets actuellement exclus du règlement (ex.: les pesticides, les déchets «spéciaux»...) ou encore qu'elle élargisse son mandat à l'ensemble des matières dangereuses, tandis que d'autres estimaient que le mandat actuel de la Commission est déjà extrêmement vaste, compte tenu des délais qui lui sont impartis.

1.2 Estrie[1]

En Estrie, l'utilisation d'anciens sites miniers pour l'enfouissement de déchets dangereux fait l'objet de vives inquiétudes. On est aussi préoccupé par les quantités importantes de déchets dangereux - d'origine domestique ou provenant des petites entreprises - qui se retrouvent un peu partout, faute de moyens pour en disposer. Au coeur des débats également: l'importation de déchets américains.

L'utilisation de deux anciens sites miniers fait problème. D'abord l'ancien site de la mine Suffield suscite des inquiétudes en raison de la proximité d'une importante réserve d'eau souterraine. Un promoteur

1 Les régions identifiées ici correspondent aux regroupements effectués par la Commission pour les ateliers régionaux de consultation et non aux régions administratives du gouvernement.

souhaiterait le «restaurer» en y enfouissant des déchets solides et en les recouvrant, par la suite, d'un compostage de boues d'usines d'épuration et de cendres importées des États-Unis. Environnement Québec se serait montré favorable à ce projet. Or, prétendent les résidents de ce secteur, c'est précisément le projet de «restauration» qui risque de polluer l'environnement puisque, à leur connaissance, ce site n'est pas contaminé en ce moment. On craint également la contamination par des déchets dangereux enfouis dans l'ancienne mine Howard et ce, même si le MENVIQ assure que, vérification faite dans les puits environnants, il n'y aucune migration de la contamination. Ici, ce sont les méthodes de vérification du Ministère qui sont mises en doute.

Pour régler le problème de la «pollution diffuse», un projet de centre de transfert régional est à l'étude. Celui-ci viserait à fournir aux citoyens comme aux petites entreprises un moyen sécuritaire et pratique de se débarrasser de leurs déchets dangereux. Mais comment disposer des déchets recueillis? Compte tenu des coûts des installations requises pour l'élimination, il faut traiter de grandes quantités pour pouvoir le faire à des coûts raisonnables. La question de l'importation de déchets de l'étranger se pose alors de façon d'autant plus aiguë qu'on demeure à proximité des États-Unis. Couper les marchés étrangers aux entreprises de traitement de déchets dangereux pourrait entraîner des fermetures qui priveraient les entreprises d'ici des solutions actuelles, oppose-t-on à ceux qui s'objectent aux échanges transfrontaliers, estimant que nous avons déjà assez de problèmes pour gérer nos propres déchets, sans recevoir de surcroît ceux de l'extérieur du pays.

La résistance des citoyens à l'installation de centres de transfert ou de traitement de déchets dangereux est attribuée à la fois aux déficiences dans l'information et au manque de confiance envers le MENVIQ qui, faute de ressources suffisantes, ne remplirait pas adéquatement son mandat.

Parmi les moyens mis de l'avant pour éliminer les déchets dangereux domestiques, mentionnons la collecte sélective (pour son rôle d'éducation), mais surtout la réduction à la source. A cette fin, les pressions des consommateurs exigeant des produits écologiques, recyclables, faits à partir de procédés moins polluants ou faits de matières recyclées pourraient influencer de façon déterminante l'évolution industrielle, estime-t-on. Il a aussi été suggéré d'attribuer une valeur économique aux déchets dangereux, comme on l'a fait pour la récupération des canettes vides, par exemple.

1.3 Mauricie - Bois-Francs

Dans la région de Mauricie - Bois-Francs, on soupçonne la présence de déchets dangereux dans le site d'enfouissement sanitaire de Saint-Étienne-des-Grès. Les pratiques selon lesquelles les usines de pâtes et papiers disposent de leurs déchets font l'objet de nombreuses critiques. De plus, certains problèmes de santé très répandus dans la région sont associés au type d'industries qu'on y retrouve.

Que recèle le site d'enfouissement de Saint-Étienne-des-Grès, propriété de Waste Management? En principe, seulement des déchets domestiques. Toutefois, les citoyens soupçonnent qu'il ait également servi au déversement de déchets industriels toxiques par le passé et que de telles pratiques se poursuivent encore, clandestinement. On craint la contamination de la nappe phréatique et de la rivière Saint-Maurice, d'autant qu'à cet endroit la limite de 15 pieds pour l'enfouissement sanitaire aurait été largement dépassée et que le remblayage n'aurait pas été effectué de façon appropriée, ce qui n'a pas empêché le propriétaire d'obtenir du MENVIQ un permis d'agrandissement.

La Compagnie Waste Management a annoncé son intention de modifier, d'ici quelques mois, sa technique de gestion des déchets au site de Saint-Étienne-des-Grès. Le nouveau procédé comprendrait des membranes, un système de captage des eaux de lixiviation et une usine de traitement de ces eaux de lixiviation.

De façon plus générale, on s'interroge sur les rejets des usines de pâtes et papiers. Déversements dans les cours d'eau, dans les fossés, dans des sites réservés aux déchets domestiques, dans des dépotoirs spéciaux, c'est ainsi que certaines usines disposeraient parfois de leurs déchets dangereux, allègue-t-on. Les papetières, pour leur part, affirment consacrer des sommes importantes à la protection de l'environnement, respecter les lois et règlements et se débarrasser de leurs déchets dangereux de façon raisonnable, compte tenu de l'état actuel des technologies.

On a soulevé la difficulté pour les entreprises de trouver un endroit où acheminer les petites quantités de déchets dangereux, par exemple, les solvants et les huiles usées. Tout en reconnaissant qu'il serait souhaitable de neutraliser les déchets dangereux sur place pour éviter de devoir les transporter, des participants ont déploré les tarifs très élevés exigés par les compagnies telles que Sanivan pour ce genre de service.

Dans certaines villes, dont Shawinigan et La Tuque, on observe un taux élevé d'accouchements prématurés, de certaines formes de cancers, de maladies respiratoires et de problèmes cardiaques que la population associe à la présence de certaines entreprises qui polluent l'environnement. Il est cependant difficile de démontrer un lien de cause à effet entre tel déchet dangereux et tel problème de santé.

De l'avis de plusieurs, la solution au problème des déchets dangereux passe par une prise en charge collective. Il faut informer adéquatement la population, la consulter avant que les décisions ne soient prises,

pratiquer la transparence en tout point; ceci éviterait bien des paniques inutiles, ont soutenu plusieurs participants. On craint, par ailleurs, que la mise en place d'installations de traitement et d'éliminatior n'encourage la production de déchets dangereux : il faut orienter la réglementation de manière à favoriser la réduction à la source, le recyclage et le réemploi.

1.4 Laval - Laurentides - Lanaudière

Lors de la soirée publique de Joliette, les débats ont porté essentiellement sur le projet de Ciment Saint-Laurent d'utiliser des déchets domestiques, des solvants industriels et des huiles contaminées aux BPC comme combustible dans ses fours. La population est divisée sur cette question. Certains y voient une formule valable et économique, dans une perspective de marché interrégional et de solution au problème des déchets de toute origine; d'autres ont des craintes concernant la sécurité du procédé lui-même ou les risques liés au transport de telles matières provenant des autres régions. On craint également que cette solution n'encourage la production de déchets dangereux au détriment de la réduction à la source, du recyclage et du réemploi.

Par ailleurs, plusieurs interventions ont porté sur la pertinence de permettre de faire des tests dans le cadre d'une étude d'impact. Certains prétendent que ces tests devraient faire l'objet, eux-mêmes, d'une étude d'impact préalable alors que le MENVIQ soutient qu'ils en font partie intégrante et qu'à ce titre, une étude d'impact ne doit pas être soumise à une étude d'impact.[1]

1 Dans son rapport d'étape du 12 décembre 1989, la Commission a recommandé au ministre de l'Environnement de prendre position en faveur d'une étude d'impact préalable à la réalisation de ce projet.

A Laval, il a été question notamment du traitement des huiles usées qui représentent des quantités considérables de déchets dangereux. Leur récupération et leur recyclage auraient perdu beaucoup d'intérêt avec la diminution des prix du pétrole. Cette soirée publique a également permis d'apprendre que le fonctionnement de Stablex à Blainville faisait l'objet d'une attention spéciale de la part du MENVIQ.[1]

A l'heure actuelle, les monopoles existant dans le traitement des déchets dangereux feraient augmenter substantiellement et artificiellement les prix. Ce qui fait dire à certains que le développement du marché de l'environnement devrait éviter de favoriser la logique du profit rapide, responsable de la situation actuelle.

De façon unanime, on réclame une meilleure information, davantage de transparence et une participation accrue de la population dans la gestion des déchets dangereux et dans le choix des options à mettre en place. Plusieurs personnes ont, en outre, souligné l'importance d'impliquer les municipalités dans toute la problématique de la gestion des déchets dangereux. Autre revendication des participants de la région: que le ministère de l'Environnement du Québec distingue, dans ses statistiques, les données concernant Lanaudière de celles concernant Montréal.

1.5 Abitibi-Témiscamingue

L'implantation d'un centre de transfert (pour permettre, entre autres choses, l'entreposage de BPC) et le projet d'installation d'un incinérateur de BPC à Senneterre divisent profondément la population de la région. La pollution provenant des résidus miniers est l'autre préoccupation

1 Ceci devait se confirmer quelques semaines plus tard par des perquisitions effectuées chez cette entreprise.

majeure qui a été exprimée lors du passage de la Commission en Abitibi-Témiscamingue.

Un entreposage sécuritaire est préférable à la situation actuelle où les BPC se retrouvent disséminés et stockés dans des conditions douteuses, estiment les supporteurs du projet de Senneterre. Les opposants invoquent les dangers de l'incinération et les risques inhérents au transport des BPC sur des distances de plus de 500 kilomètres. De plus, ils considèrent que le projet a été vendu à la population sous de fausses représentations, notamment la promesse de création d'emplois qui s'est révélée un leurre et la menace de pertes d'emplois. On doute de la valeur des études qui ont conduit à choisir un site à proximité de la source d'eau potable de Senneterre, dans une région où le sol est sablonneux.[1]

Par ailleurs, l'Abitibi-Témiscamingue a plus que sa part de parcs de résidus miniers qui présentent des risques pour la santé et un danger grave pour l'environnement. Selon les informations fournies, les parcs des mines actuellement en opération seraient adéquatement contrôlés et les cas-problèmes toucheraient principalement les parcs abandonnés; même ceux qui ont été rétrocédés au gouvernement ne seraient pas l'objet de mesures permettant d'en assurer la sécurité environnementale. C'est le cas, par exemple, du parc de la East Sullivan dont les eaux de lessivage polluent la rivière Bourlamaque ainsi que le lac Blouin assaini récemment à grands frais. Le rejet de déchets toxiques dans les cours d'eau représenterait une menace qui dépasse largement les frontières de la région puisque l'Abitibi se trouve à la ligne de partage des eaux entre le bassin du Saint-Laurent et celui de la baie James.

1 Dans ce cas, la Commission d'enquête sur les déchets dangereux, dans son rapport d'étape du 12 décembre 1989, a demandé au ministre de l'Environnement du Québec de prendre position en faveur d'une étude d'impact préalable à la réalisation du projet d'incinérateur, étude qui devrait être suivie d'audiences du BAPE.

Il a également été fait état d'une enquête menée par le département de santé communautaire sur la propagation de métaux dans l'environnement à Rouyn-Noranda. Cette étude rendue publique un peu plus tard a révélé un taux inquiétant de plomb dans le sang des enfants.

1.6 Région de Québec

Les cendres de l'incinérateur de la Communauté urbaine de Québec et le dépotoir municipal de St-Gédéon-de-Beauce: deux cas qui soulèvent l'inquiétude dans la région de Québec.

Les cendres d'un incinérateur de déchets domestiques sont-elles un déchet dangereux? Comment influencent-elles la composition des eaux de lixiviation? Le fait qu'une partie de ces cendres se retrouve dans les cours d'eau représente-t-il un risque? Ces questions sont d'une brûlante actualité dans la région de Québec, surtout dans le contexte du projet de les acheminer à Saint-Tite-des-Caps, ce qui suscite une vive opposition de la part des résidents de ce secteur.

A Saint-Gédéon, un ancien dépotoir municipal où auraient été déversés des produits industriels toxiques contamine les sources d'eau potable qui alimentent une trentaine de familles. Qui a la responsabilité de réparer les dommages causés: l'entreprise qui a déposé des déchets dangereux? la municipalité propriétaire du site? celle où se trouvent les familles aux prises avec le problème? Ces questions étaient fortement discutées lors du passage de la Commission en Beauce.

Parmi les autres problèmes soulevés, mentionnons l'usage des pesticides, la pollution résultant de l'exploitation agricole et les pratiques douteuses de certaines entreprises qui ont justement la responsabilité d'éliminer certains déchets dangereux.

Les DSC sont conscients des risques que peuvent présenter les déchets dangereux et plus particulièrement les sites GERLED[1]. Leurs premiers efforts vont à l'information et à la conscientisation des gens sur le sujet et des études épidémiologiques ont été entreprises. Ce type d'étude exige des conditions précises, notamment en ce qui a trait à la dimension de la population étudiée et à l'étalement des données dans le temps. Difficiles à réunir, ces conditions sont rarement rencontrées et les résultats laissent planer des doutes sur les relations de cause à effet, déplorent les représentants du secteur de la santé publique. D'aucuns sont d'avis qu'il faudrait modifier l'approche scientifique traditionnelle qui accorde le bénéfice du doute au pollueur plutôt qu'aux personnes exposées au risque et tenir compte davantage de la perception des gens.

Des participants soutiennent, par ailleurs, que la sécurité devrait primer sur tous les autres facteurs, et particulièrement sur le profit, dans l'établissement d'un système de gestion des déchets dangereux. Dans les entreprises, ce système pourrait s'inspirer de la formule établie en matière de santé et sécurité du travail; à l'extérieur, il pourrait s'articuler autour d'un réseau de centres de transfert intégrés régionaux qui prendraient en charge aussi bien les déchets dangereux au sens du règlement que ceux qui présentent des risques ou des problèmes particuliers d'élimination, a-t-on suggéré.

1.7 Saguenay - Lac-Saint-Jean

Au Saguenay - Lac-Saint-Jean, ce sont les émanations atmosphériques d'une usine de traitement de l'écume d'aluminium ainsi que la pollution des cours d'eau par les déchets de l'Alcan et des papetières qui suscitent

1 Voir liste des sigles.

les préoccupations les plus vives. Selon les représentants des DSC, le bilan de santé régional serait un des pires au Québec.

L'entreprise E.-J. Turcotte, un sous-traitant de l'Alcan, traite l'écume d'aluminium selon un procédé qui dégage des concentrations de chlore et de fluor qui affectent le milieu. Les brasques que l'Alcan doit entreposer, faute de procédé de recyclage, produiraient également des émanations toxiques. Ces problèmes illustrent, entre autres choses, la difficulté de déterminer le moment précis à partir duquel un résidu industriel devient déchet dangereux. La Compagnie Alcan a par ailleurs affirmé être en train de construire une usine de recyclage de l'écume qui entrerait en fonction en 1990.

On reproche également à Alcan de déverser des huiles contaminées aux BPC sur le sol et des boues de traitement dans les cours d'eau et on dénonce le rejet par les usines de pâtes et papiers d'immenses quantités de liquides polluants dans les cours d'eau. Les discussions sur ces questions ont mis en lumière la complexité de la législation et la multiplicité des règlements qui s'appliquent aux effluents industriels, aux déchets des fabriques de pâtes et papiers, aux transports, aux différents lieux d'élimination des déchets, etc.

Autre objet de préoccupation: le site d'enfouissement sanitaire de Laterrière, soupçonné de contenir différents déchets dangereux. Des difficultés se posent quant à la relocalisation de ce site.

Parmi les solutions suggérées au problème des déchets dangereux, mentionnons l'instauration dans le secteur de l'environnement d'une structure d'inspection inspirée de celle qui est en vigueur dans les établissements agro-alimentaires ou encore le prélèvement d'une taxe de dépollution à même la vente des produits manufacturés qui servirait à créer un fonds

de réserve afin d'éviter que les mesures de protection environnementale ne compromettent la compétitivité des entreprises.

1.8 Côte-Nord

L'entreposage de BPC de Saint-Basile-le-Grand au site d'Hydro-Québec de Manic 2 a provoqué bien des remous, y compris lors du passage de la Commission à Baie-Comeau. On a aussi évoqué certains problèmes liés au transport de déchets dangereux ainsi que la question des mesures compensatoires pour l'implantation d'entreprises de traitement de déchets dangereux dans les régions défavorisées.

Étant donné que ce dossier était devant la Cour supérieure, la Commission a refusé de discuter publiquement du transfert à Manic 2 des conteneurs de déchets contaminés aux BPC provenant de Saint-Basile-le-Grand. Elle a cependant rencontré, en privé, les représentants de la Coalition solidarité environnement Manicouagan. Ce qui hante les esprits, c'est moins la «dangerosité» ou la quantité de BPC entreposés que la façon dont la décision a été prise, c'est-à-dire sans consultation de la population.[1]

Les mesures de compensation proposées a posteriori, en l'occurrence la décontamination de la Baie-des-Anglais, ont laissé une impression d'improvisation et se sont révélées inefficaces pour assurer un appui de la population à un projet impopulaire. Les autochtones ont également exprimé leur inquiétude face à l'utilisation de mesures compensatoires

1 Au sujet des BPC, la Commission a recommandé au ministre de l'Environnement de tout mettre en oeuvre pour favoriser un règlement hors cour de cette question, sur la base des propositions avancées par la Coalition solidarité environnement Manicouagan. Elle a, de plus, indiqué sa disponibilité à servir d'intermédiaire dans le but de trouver un dénouement acceptable aux parties concernées.

pour favoriser l'acceptation, dans une région défavorisée, de déchets dangereux produits dans d'autres régions.

Étant donné les longues distances à parcourir et les rudes conditions climatiques, on s'inquiète des mesures de sécurité entourant le transport de déchets dangereux sur les routes de la Côte-Nord. Incidemment, les représentants du MENVIQ ont révélé que tous les transporteurs de déchets dangereux de la région font actuellement l'objet d'enquêtes.

Par ailleurs, on déplore que la réglementation n'impose pas d'étude d'impact lors de l'établissement ou de l'agrandissement d'une entreprise. Ici, plus qu'ailleurs encore, on a déploré l'insuffisance des ressources du ministère de l'Environnement dans la région et réclamé plus d'information de même que la consultation de la population pour tout ce qui a trait aux déchets dangereux.

1.9 Bas-Saint-Laurent - Gaspésie - Iles-de-la-Madeleine

L'Est du Québec est une région peu industrialisée. Ce sont donc les produits dangereux utilisés par l'industrie forestière et l'agriculture qui causent le plus de problèmes.

Pour la seule année 1989, le MENVIQ a émis près de 800 certificats d'autorisation pour l'arrosage de pesticides dans la région. On craint notamment la contamination des cours d'eau et des sources d'alimentation en eau potable par ces pesticides, de même que par les produits chimiques utilisés en agriculture. Dans cette région, de nombreux poissons et fruits de mer sont contaminés et la baignade présente des risques.

La région ne possède pas de moyens sécuritaires pour disposer des déchets biomédicaux, des substances utilisées pour les expériences de labo-

ratoires scolaires, des boues de fosses septiques, des huiles usées, des solvants chlorés et des autres déchets dangereux produits en petite quantité. L'étendue du territoire et la dispersion des entreprises font en sorte qu'il est extrêmement dispendieux de se débarrasser de ces matières de façon réglementaire, ce qui encouragerait les déversements sauvages.

Autre difficulté: les résidus (copeaux, bran de scie, etc.) des nombreuses usines de transformation de bois de la région. Ces résidus ne sont pas considérés comme des déchets dangereux, mais leur combustion dégage des dioxines et des furannes. Leur recyclage serait techniquement possible, mais la conjoncture économique y serait défavorable. Quant à leur enfouissement, il se heurterait à des difficultés sérieuses en raison des volumes concernés et des caractéristiques hydrogéologiques particulières de la région.

1.10 Montérégie

La Montérégie est considérée comme la région la plus agressée au plan environnemental. Ainsi, en 1987, on y produisait 40 % des déchets dangereux comptabilisés au Québec, sans compter les 150 000 tonnes de déchets faiblement radioactifs de la compagnie Erco de Varennes. Les participants aux soirées publiques de Sorel, Valleyfield et Longueuil ont manifesté leur inquiétude face à plusieurs problèmes, notamment la contamination de l'eau potable.

Plusieurs cas de contamination de la nappe phréatique ont été rapportés dans la région. C'est le cas à Saint-Robert, près de Sorel, où le site d'enfouissement de déchets spéciaux J.-C. Verreault, autorisé à recevoir des sables de fonderies, laisse échapper des toxiques. A Ville Mercier, des lagunes ayant servi de dépotoir de déchets liquides industriels ont

provoqué une pollution des nappes souterraines. La région de Châteauguay connaît des problèmes semblables que certains attribuent à une contamination naturelle et d'autres, à une migration de contaminants industriels ou encore à l'épandage de pesticides.[1]

Des craintes ont aussi été exprimées face aux émanations issues des opérations de Tricil, une entreprise de traitement de déchets organiques de Ville Mercier. Cependant, l'installation d'un système de mesure automatisée de l'efficacité de la combustion capable d'arrêter les opérations garantirait la sécurité à cet égard et les normes relatives aux émissions atmosphériques seraient respectées.

Les projets d'incinérateurs de déchets domestiques et de résidus industriels organiques à Valleyfield sont aussi l'objet d'inquiétudes. On craint la concentration à cet endroit de déchets dangereux provenant de tout le Québec et même des États-Unis. Pour plusieurs, la récupération et le recyclage des déchets représentent des solutions préférables à l'incinération.[2]

L'exposition répétée aux radiations émises par les scories de Varennes aurait des conséquences sur la santé, mais le degré d'exposition à partir duquel un risque existe réellement ne fait pas l'unanimité.

Parmi les autres questions discutées, mentionnons les émanations d'anhydride sulfureux de Fer et Titane de Sorel et de la centrale ther-

---

1 Étant donné la gravité et l'urgence de la situation, la Commission, dans son rapport d'étape du 12 décembre 1989, a demandé au ministre de l'Environnement de faire réaliser une étude exhaustive de la nappe phréatique de la région de Châteauguay, Ville Mercier et Sainte-Martine afin de déterminer les risques pour l'environnement et la santé ainsi que les mesures de correction et d'assainissement à adopter.

2 La Commission est d'avis que le ministre de l'Environnement devrait exiger de tous les promoteurs ou responsables de projets de ce genre la conduite d'études d'impact et la tenue d'audiences publiques de consultation. Une recommandation dans ce sens lui a été transmise le 12 décembre 1989.

mique de Tracy, les méthodes d'élimination des BPC, les sites d'entreposage de pneus usagés (37 sites en Montérégie, dont un seul, situé à Franklin, est autorisé par le MENVIQ), l'usage de pesticides et d'engrais chimiques en agriculture (que certains souhaiteraient voir éliminé par la conversion à l'agriculture biologique) et l'utilisation du pentachlorophénol pour la conservation du bois.[1]

Comme solutions à la gestion des déchets dangereux, on préconise d'abord des mécanismes qui permettraient un droit de regard sur l'implantation des industries. On suggère la mise sur pied d'un organisme qui serait chargé de promouvoir le recyclage et l'implantation d'industries à cette fin. Quant à l'élimination, on suggère que chaque région se charge de ses propres déchets mais que le gouvernement s'implique davantage pour éviter que l'entreprise privée ne se retrouve seule et sans contrôle dans un domaine aussi critique. Certains vont même jusqu'à proposer l'étatisation pure et simple des industries de ce genre.

1.11 Montréal

Sols contaminés, rejets de l'industrie pétrolière et problèmes de santé, tels sont les principaux sujets qui ont retenu l'attention lors des deux débats publics tenus à Montréal.

Dans la région de Montréal, la contamination des sols constitue un problème de taille qui, dans une certaine mesure, peut constituer un frein au développement économique. Des propriétaires de terrains contaminés reçoivent des avis de correction, d'autres se voient interdire de réaliser certains projets en raison de la contamination, mais le MENVIQ reconnaît

1 Sur ce dernier point, la Commission a demandé et obtenu du ministre de l'Environnement une étude réalisée par La Direction des substances dangereuses du MENVIQ (1989) intitulée L'industrie du traitement chimique (préservation et protection) du bois au Québec en 1987.

qu'il n'existe pas au Québec, en ce moment, de solution adéquate de traitement pour tous les cas. Un procédé de four rotatif est à l'étude en vue d'éliminer la contamination aux BPC; dans les cas de contamination par des déchets faiblement radioactifs, on procède à des travaux de restauration comprenant stabilisation et revégétation.

Les procédés de fabrication et de raffinage des pétroles sont généralement reconnus comme polluants, tout comme l'automobile qui est responsable, pour une bonne part, du problème des huiles usées. A ce sujet, on trouverait chez les pétrolières une nouvelle attitude où on se soucie du «cycle de vie» complet du produit - de la mise en marché jusqu'à l'élimination ou au recyclage - ce qui comprend la sensibilisation des automobilistes, la collecte des huiles usées, des méthodes de recyclage ou d'élimination et, enfin, l'incitation à utiliser des huiles recyclées. Peut-on envisager le remplacement de l'essence par d'autres sources énergétiques pour les voitures? Certains y pensent, mais on signale que cela impliquerait le bouleversement de larges secteurs de l'économie. L'utilisation de l'automobile elle-même est remise en question, mais on reconnaît qu'il s'agit là de rien de moins que d'un choix de société.

Des citoyens s'interrogent également sur le projet d'implanter à Montréal-Est des installations pour le recyclage et l'incinération de déchets domestiques. Les participants ont été assurés par un porte-parole de la direction régionale de Montréal du MENVIQ que le projet serait soumis à une étude d'impact et qu'ils pourraient exprimer leur opinion lors d'une audience publique.

La Loi sur la protection de la santé publique donne aux DSC le mandat de protéger la santé de la population. Face aux contaminations toxiques, ils ont la responsabilité légale de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la santé publique. Cependant, les DSC ne disposent que de ressources très limitées. De plus, la santé environnementale est un

domaine relativement nouveau où on ne trouve encore que peu de spécialistes.

Les séances de consultation de Montréal ont aussi permis d'apprendre qu'on trouve dans la région 54 transporteurs de déchets dangereux autorisés, dont 35 sont de l'extérieur du Québec, essentiellement de l'Ontario et des États-Unis. Par ailleurs, le camionnage serait un mode de transport des plus dangereux et le risque augmenterait substantiellement sur les routes secondaires à deux voies. D'où la suggestion de considérer la qualité de l'infrastructure routière comme critère de sélection de sites d'élimination ou de transfert.

Pour la gestion des déchets dangereux, il a été suggéré notamment de créer une agence autonome de protection de l'environnement (inspirée de l'EPA américaine) qui pourrait définir des normes précises et pallier le problème du ministère de l'Environnement qui se retrouve juge et partie, en plus d'être soumis à l'ingérence politique.

1.12 Outaouais

Dans l'Outaouais, les préoccupations touchent principalement l'incinération des déchets biomédicaux et les déchets des usines de pâtes et papiers. Un site d'enfouissement sanitaire qui recevrait des déchets d'origine douteuse soulève aussi l'inquiétude. Et la multiplicité des niveaux d'administration qui encadrent la région ne facilite pas les choses.

L'incinérateur Decom de Gatineau traite des déchets biomédicaux dont environ 90 % proviennent de l'Ontario ou des États-Unis. Les cendres volantes qui en résultent ont été récemment caractérisées comme déchets dangereux au sens du règlement, alors qu'auparavant elles étaient enfouies avec les cendres de grille dans un site d'enfouissement sanitaire (le site Cook d'Aylmer), ce qui peut représenter certains dangers. On

s'inquiète aussi du fait que les déchets des hôpitaux et des entreprises funéraires, notamment du sang humain qui peut être contaminé, soient déversés directement dans les égouts ou encore n'importe où dans la nature.

Les papetières sont autorisées à disposer dans leurs propres dépotoirs des résidus de leur activité industrielle, ce qui peut inclure des déchets dangereux comme des huiles usées, des BPC, des solvants, etc. Deux sites font actuellement l'objet de préoccupations: celui d'Albright et Wilson Amérique de Buckingham et celui de Val-des-Monts, qui menaceraient les cours d'eau et la nappe phréatique.

La nappe phréatique serait également contaminée par le site Cook, un site d'enfouissement sanitaire de la Communauté régionale de l'Outaouais, qui présenterait, en outre, des problèmes de pollution de l'air, de bruit, de circulation. Par ailleurs le règlement qui exige l'installation à l'entrée des sites d'enfouissement sanitaire des conteneurs destinés à recevoir les déchets en dehors des heures d'ouverture offrirait l'occasion rêvée à ceux qui veulent contourner les dispositions du Règlement sur les déchets dangereux.

La fragmentation de la réglementation concernant la gestion des déchets qui présentent des dangers se trouve amplifiée par la «suradministration» de la région, où se superposent les structures québécoises, ontariennes, fédérales, municipales et régionales. Il en résulte pour la population une difficulté d'identifier qui est responsable de quoi, et des délais interminables avant d'obtenir des solutions.

L'aspect économique est au coeur du problème, les capitaux cherchant à se déplacer vers les endroits où la réglementation est la plus libérale. Il faudrait donc, a-t-on suggéré, que les dispositions réglementaires soient harmonisées entre les provinces, voire entre les pays.

2. QUELQUES IDÉES LARGEMENT PARTAGÉES

Certaines difficultés, certaines préoccupations, certaines attentes ont été exprimées dans plusieurs régions, sinon toutes. Voici un aperçu des points de convergence que la Commission a pu constater au cours de cette tournée de consultation.

- La population est de plus en plus sensibilisée aux risques pour l'environnement que représentent les déchets domestiques dangereux. Cependant, à l'exception de collectes ponctuelles organisées dans quelques grandes villes, il n'existe pas de moyen pratique pour en disposer de façon sécuritaire.

- Les entreprises qui produisent de petites quantités de déchets dangereux éprouvent beaucoup de difficultés à trouver un endroit où acheminer ces déchets pour recyclage ou élimination. De plus, les coûts sont prohibitifs. Dans ces conditions, des entreprises sont portées à entreposer ces matières sur leur propre terrain ou encore à s'en débarrasser de façon non réglementaire, par exemple, en les acheminant vers des sites d'enfouissement sanitaire ou encore en les déversant dans la nature.

- Les lois et les règlements (fédéraux, provinciaux, et municipaux) qui encadrent la gestion des déchets dangereux sont d'une compartimentation et d'une complexité telles qu'il est difficile de s'y retrouver.

- Les directions régionales du ministère de l'Environnement manquent dramatiquement de ressources humaines et matérielles pour voir à l'application du règlement actuel sur les déchets dangereux. Il en résulte des lacunes importantes dans la réalisation de leur mandat et un mécontentement de la population qui doit supporter des délais considérables avant d'obtenir des réponses et surtout des solutions.

- Les municipalités ainsi que les municipalités régionales de comtés souhaitent être impliquées davantage dans l'élaboration des politiques relatives à la gestion des déchets dangereux.

- Les citoyens et citoyennes réclament plus d'information sur les dangers réels ou potentiels que représentent les matières et les procédés utilisés par l'industrie, les produits d'usage domestique, les méthodes d'élimination des déchets de toute sorte. Ils s'inquiètent notamment des effets à court terme et à long terme de l'enfouissement et de l'incinération non seulement des déchets dangereux, mais également des déchets solides. Ils souhaitent être consultés dans la recherche de solutions (choix de site, procédés de traitement, etc.).

- Les groupes environnementaux sont handicapés dans leur action par l'insuffisance de ressources liées à leurs difficultés d'obtenir un financement minimal.

- Il est généralement admis que la qualité de l'environnement a des incidences sur la santé d'une population. Cependant, on note la difficulté d'établir des liens de cause à effet entre telle maladie et telle source de pollution.

- On attache une grande importance à l'éducation pour faire en sorte que, dès le jeune âge, on développe des pratiques saines au plan environnemental.

- Aucune région ne souhaite devenir «la poubelle» du Québec, du Canada, voire de l'Amérique du Nord. On reconnaît cependant la responsabilité de disposer chez nous de nos déchets. Plusieurs voix se sont opposées non seulement aux mouvements transfrontaliers de déchets dangereux, mais également à la concentration de certains types de déchets dans une région donnée.

3. RÉFLEXIONS SUR LE MANDAT DE LA COMMISSION

Outre les problèmes concernant les déchets dangereux couverts par le Règlement sur les déchets dangereux, la Commission a été saisie, au cours de cette première phase de consultation, de questions touchant pratiquement l'ensemble des aspects de l'environnement. Des intervenants ont souhaité, entre autres choses, que la Commission traite des déchets actuellement exclus du règlement, de la gestion des déchets solides, de la manutention des matières dangereuses en général, des difficultés de coordination ministérielle, du chevauchement des compétences entre les paliers de gouvernement.

Ces interventions sont fort compréhensibles puisque, pour la population, les problèmes sont liés, interdépendants. Cependant, durant le laps de temps qui lui était imparti pour ses travaux, la Commission était dans l'impossibilité d'envisager l'élargissement de son mandat à l'ensemble de ces questions. Elle a donc choisi de maintenir ses activités et ses interventions sur le problème des déchets dangereux en se concentrant sur son mandat tel que circonscrit dans le Règlement sur les déchets dangereux actuel. Toutefois, les problèmes posés par les catégories de déchets dangereux actuellement exclues du règlement (art. 6) ou de son champ d'application (art. 7) sont pris en compte dans les travaux et l'analyse de la Commission. Les liens entre le problème des déchets dangereux et d'autres problématiques environnementales, notamment en ce qui concerne les déchets solides, les effluents industriels, les rejets atmosphériques et l'utilisation des pesticides, sont aussi établis dans une perspective de clarté et d'efficacité de gestion.

Par ailleurs, si la Commission n'a pas trouvé opportun d'élargir son mandat de façon à couvrir le volet des matières dangereuses, dans son rapport d'étape de décembre 1989, elle a fortement recommandé au ministre de l'Environnement d'étudier sérieusement cette question en concertation

avec le secteur municipal et les responsables du transport, de la sécurité publique et de la santé-sécurité du travail.

Tout en souhaitant que les interventions de la seconde phase de consultation soient centrées sur la recherche de solutions aux problèmes des déchets dangereux, la Commission demeurera attentive aux autres questions qui lui seront soumises en relation avec l'objet premier de son mandat.

4. AUTRES DÉMARCHES DE LA COMMISSION

En plus de la tournée de consultation qui lui a fourni d'innombrables témoignages sur les situations vécues dans chacun des milieux, plusieurs démarches additionnelles ont permis à la Commission d'approfondir sa connaissance des problèmes engendrés par les déchets dangereux.

4.1 Programme de recherches

C'est ainsi que la Commission a fait réaliser par des ressources extérieures huit recherches portant sur autant d'aspects différents de la question. On trouvera des références à ces recherches aux chapitres II et III. L'annexe 2 présente la liste complète des rapports de recherche qui sont maintenant disponibles.

4.2 Pré-enquêtes sur certains dossiers

Au cours de la tournée de consultation, la Commission a été saisie de dossiers sur lesquels il y aurait lieu de faire la lumière à travers un processus plus formel et plus rigoureux d'interrogatoire et d'enquête. Pour s'assurer du sérieux des cas qui lui ont été présentés, la Commission a fait faire des pré-enquêtes sur une dizaine de dossiers. Certaines d'entre elles ont débouché sur des situations complexes et pour le moins préoccupantes dont quelques-unes, toutefois, étaient déjà sous enquête de la part du MENVIQ.

Estimant qu'un suivi judiciaire s'imposait dans plusieurs dossiers, la Commission a recommandé au ministre de l'Environnement de confier au Service des enquêtes des mandats d'enquête prioritaires sur la moité des

dossiers qui ont fait l'objet de pré-enquêtes. Le ministre a acquiescé à ces demandes.

4.3 Rencontres

Elle a aussi effectué, de janvier à mars 1990, de nombreuses rencontres avec des personnes-ressources et des représentants d'organismes qui lui ont apporté un éclairage appréciable sur les problèmes environnementaux engendrés par les déchets dangereux, le fonctionnement du circuit de gestion de tels déchets et les solutions à considérer. La liste des personnes et des organismes rencontrés se trouve à l'annexe 3.

4.4 Étude des problèmes en territoire autochtone

Comme on pourra le remarquer, le document d'orientation ne traite pas spécifiquement des problèmes liés aux déchets dangereux qui se trouvent sur les territoires habités par les nations autochtones.

La Commission a entrepris une démarche particulière de consultation auprès des populations autochtones. Celle-ci comprend notamment une recherche sur l'état de la situation et une audience publique prévue pour le début de mai. Le rapport final de la Commission traitera donc de ce sujet.

5. DES ÉCHANGES FRUCTUEUX

Cette première phase d'information et de consultation a été l'occasion d'échanges fructueux entre la Commission et les représentants de tous les secteurs de la société (entreprises, ordres professionnels, syndicats, groupes environnementaux, milieu de la santé, municipalités, etc.). La Commission a pu apprécier la disponibilité, l'ouverture d'esprit et souvent le courage de ses interlocuteurs tout comme la qualité de leurs interventions et de l'abondante documentation qui lui a été fournie.

Les rencontres de consultation ont aussi été, plusieurs fois, l'occasion de jeter les bases d'un dialogue entre les différents secteurs d'une même région. Il s'agit là de conditions essentielles à la recherche de solutions viables et durables aux problèmes que posent les déchets dangereux.

CHAPITRE II

LA PROBLÉMATIQUE

Les nombreux problèmes soulevés au cours de la première phase de consultation, dont il a été fait état au chapitre précédent, montrent la complexité de la gestion des déchets dangereux.

On constate que cette question comporte des dimensions techniques, qu'elle a des liens avec l'économie d'un pays, qu'elle requiert un encadrement juridique et qu'elle ne peut être traitée sans égard aux structures administratives de notre société. Un consensus semble se dégager selon lequel le problème concerne tous les secteurs de la société - voire toutes les personnes qui la composent - et ne pourra être résolu sans une prise en charge collective. La dimension sociale est donc un élément fondamental de la problématique. Mais il faut d'abord cerner les effets des déchets dangereux sur l'environnement et la santé. Il faut également mettre en place les moyens d'information, d'éducation et de participation du public qui permettront à tous de «faire partie de la solution». Mais au-delà de toutes ces questions, n'y a-t-il pas nécessité d'établir un consensus sur quelques valeurs fondamentales qui pourraient guider l'action de tous et de chacun? C'est du moins l'avis de la Commission.

La tâche à accomplir est immense et comporte de nombreuses difficultés que la Commission a cherché à comprendre et à expliquer tout au long de la première phase d'information et de consultation. Le chapitre II expose la problématique des déchets dangereux telle que la Commission la perçoit à l'étape actuelle de ses travaux. La formule de présentation

s'inspire de celle qu'on trouvait dans le document Les déchets dangereux au Québec, situation et enjeux, publié par la Commission à l'automne 1989. On y trouvera un bilan de la situation telle que la Commission la connaît maintenant, puis, successivement, des exposés sur les dimensions suivantes: technique, environnement et santé, aspects sociaux, éducation, problèmes économiques, juridiques et administratifs. Le tout sera suivi d'une brève réflexion sur les aspects éthiques de la question.

A plusieurs égards, cependant, cette information demeure encore incomplète et la Commission compte sur la seconde phase de consultation pour cerner encore mieux la réalité, afin d'appuyer ses recommandations.

1. BILAN DE LA SITUATION

Dans son document d'octobre 1989, la Commission d'enquête sur les déchets dangereux présentait un portrait partiel de la situation, basé sur les rapports annuels et les manifestes de transport de l'année 1987. Par la suite, la Commission a demandé au MENVIQ un certain nombre de données pour l'année 1988 de manière à actualiser la description de la situation et à répondre aux questions posées dans le document Les déchets dangereux au Québec, situation et enjeux.

Le présent chapitre collige les données fournies par le MENVIQ, de même que les renseignements additionnels obtenus auprès des intervenants rencontrés et des organismes spécialisés. Ce faisant, la Commission veut préciser sa vision de la production, des mouvements et de la destination des déchets dangereux au Québec.

Ces informations, quoique partielles et provenant de diverses sources, permettent de tracer un bilan de situation et de rendre compte de certains cas ayant été portés à l'attention de la Commission. Une part des données retenues ici aident aussi à mieux comprendre les dimensions régionales du problème.

Un fait consternant s'impose néanmoins au terme de cet exercice de connaissance des dimensions du problème: la Commission a été à même de constater avec acuité la précarité du système d'information en place et les lacunes graves quant à la disponibilité de données vérifiées et fiables. Ceci rend évidemment difficile l'analyse de la situation, et certainement discutables ses résultats. La précision d'ensemble du tableau de la situation établi à ce stade-ci est néanmoins suffisante pour appuyer et baliser les orientations de la Commission, quitte à en préciser les contours par la suite.

Afin de faciliter la lecture et la compréhension de la situation, le bilan est présenté en deux parties, la première s'attachant aux déchets dangereux actuellement touchés par le Règlement sur les déchets dangereux, et la deuxième portant sur les déchets présentement exclus du même règlement.

1.1 Les déchets dangereux réglementés

Depuis la promulgation du Règlement sur les déchets dangereux en 1985, le MENVIQ recueille les données sur les déchets dangereux par des manifestes de transport et des rapports annuels des entreprises. Une partie des déchets dangereux réglementés peut ainsi être comptabilisée mais, pour diverses raisons liées à la confusion des définitions ou à la difficulté d'application du règlement, une partie indéterminée ne l'est pas. En raison de son intérêt pour la gestion du problème, cette partie non comptabilisée des déchets fera aussi l'objet d'un court bilan.

1.1.1 LES DÉCHETS DANGEREUX COMPTABILISÉS

1.1.1.1 Production

En 1985, le MENVIQ a constitué une première liste de producteurs de déchets dangereux à partir de la liste des clients de Stablex. En 1986, une seconde énumération a été élaborée à partir des listes du CRIQ. Étant donné que les moyens affectés à la gestion des déchets dangereux ne permettaient pas de s'intéresser à tous les producteurs potentiels, des tamisages successifs ont permis de réduire cette liste et de ne retenir que les entreprises de plus de 20 employés, soit quelque 2 000 des 12 000 producteurs potentiels. En 1988, 1 811 producteurs ont ainsi pro-

duit 4 391 rapports annuels pour l'année 1987; la production totale rapportée pour 1987 a été de 410 000 tonnes.

L'année suivante, le même processus a été amorcé mais la Commission a appris que les services du MENVIQ responsables de la cueillette et de la compilation des données sur les déchets dangereux ont été démantelés au mois d'octobre 1989, au moment où la Commission demandait au Ministère des données plus précises sur la situation. Seulement 3 537 rapports annuels provenant de 1 714 entreprises pour l'année 1988 ont ainsi été compilés jusqu'au 15 octobre, soit une baisse notable du nombre de rapports et de producteurs par rapport à l'année précédente.

C'est donc sur la foi de données plus que partielles que la Commission a dû dresser le présent bilan de la situation. Bien qu'incomplets, les tableaux de la production de déchets dangereux par catégories (tableau 1) et de la répartition régionale de cette production (tableau 2), combinés aux informations déjà publiées pour l'année 1987, confirment les observations déjà connues sur les grandes régions productrices et les principales catégories de déchets.

Tableau 1

Production de déchets dangereux par catégories en 1988 comparée à celle de 1987

Catégories	1988 tonnes métriques	%	1987 tonnes métriques	%
Huiles/graisses	23 866,8	7,8	25 804,6	6,3
Solides/boues organiques	4 709,4	1,5	10 239,9	2,5
Solides/boues inorganiques	163 222,2	53,7	91 282,0	46,7
Solvants organiques halogénés	2 651,4	0,9	2 457,6	0,6
Solvants non halogénés	9 724,0	3,2	10 239,9	2,5
Solutions inorganiques	9 696,8	3,2	5 734,4	1,4
Cyanures et sulfures	1 448,1	0,5	4 505,6	1,1
BPC	3 918,2	1,3	6 144,0	1,5
Déchets de laboratoire	203,7	0,07	143,8	0,04
Déchets radioactifs	56,4	0,02	41,0	0,01
Déchets divers	579,5	0,2	2 048,0	0,5
Solutions organiques	32 279,3	10,6	1 638,4	0,4
Acides forts	23 027,3	7,6	22 118,3	5,4
Bases fortes	10 926,4	3,6	74 956,3	18,3
Polymères	6 093,0	2,0	8 601,5	2,1
Déchets réactifs	173,1	0,06	4 915,2	1,2
Matières contaminées	11 513,9	3,8	11 059,1	2,7
Déchets accidentels	6,6	0,002	0,0	0,0
Autres			27 667,9	6,8
Total	304 096,0	100,1	409 597,5	100,05

Sources: MENVIQ, rapports annuels 1987, 1988.

Tableau 2

Production régionale de déchets dangereux en 1988 comparée à celle de 1987

Régions	1988 *			1987	
	tonnes métriques	%		tonnes métriques	%
Bas Saint-Laurent	2 517,7	0,83	0,84	4 505,6	1,1
Gaspésie - Iles-de-la-Madeleine	37,8	0,01			
Saguenay - Lac-Saint-Jean	27 516,8		9,05	25 804,6	6,3
Québec	2 988,7	0,98	4,35	11 468,7	2,8
Chaudières-Appalaches	10 236,1	3,36			
Mauricie - Bois-Francs	13 969,2		4,59	14 335,9	3,5
Estrie	990,5		0,33	1 638,4	0,4
Montréal	94 976,5	31,23	41,39	150 322,3	36,7
Lanaudière	30 884,0	10,16			
Outaouais	1 318,0		0,43	1 228,8	0,3
Abitibi-Témiscamingue	12 745,2		4,19	11 878,3	2,9
Côte-Nord	2 404,8		0,79	17 203,1	4,2
Laval	894,3	0,29	1,99	7 372,8	1,8
Laurentides	5 143,5	1,69			
Montégérie	97 469,8		32,05	162 200,6	39,6
Total	304 096		99,98	409 597	99,6

* En 1988, le MENVIQ a subdivisé ses régions.

Sources: MENVIQ, rapports annuels 1987 et 1988

Outre l'interruption des compilations, des hypothèses telles que la diminution de l'activité économique, la hausse des coûts d'élimination, l'amélioration des procédés industriels ou le rejet illicite dans l'environnement peuvent expliquer la baisse de la production recensée de 1987 à 1988. Il faut aussi ajouter que les rapports annuels sont basés sur des déclarations volontaires des entreprises.

Par ailleurs, dans son analyse des compilations des rapports annuels de 1987 et 1988, la Commission a noté plusieurs incohérences flagrantes pour une même catégorie d'une année à l'autre, avec des augmentations ou diminutions pouvant parfois atteindre un facteur de 25. Ces aberrations résulteraient surtout des différences d'interprétations de la part des chimistes affectés à la classification. Notons, de plus, que souvent les catégories utilisées ne sont pas mutuellement exclusives.

La structure industrielle étant très variable d'une région à l'autre, la répartition par catégories et par régions le sera aussi. Ces disparités régionales prendront toute leur importance au moment de mettre en place des instruments de gestion adaptés aux situations sur le terrain. Le tableau 3 fait ressortir quelques grandes caractéristiques régionales, notamment pour ce qui est de l'importance de la région dans la production totale.

Tableau 3

Importance régionale de la production de certaines catégories de déchets dangereux en 1988

Importance de la catégorie dans la production régionale (%)	Contribution régionale à la production pour la catégorie (%)	Contribution régionale à la production totale de déchets dangereux (%)
- Solides et boues inorganiques: (163 222,2 tonnes, 53,7 %)		
Saguenay - Lac-Saint-Jean	82,7	9,05
Mauricie - Bois-Francs	67,0	4,59
Abitibi - Témiscamingue	91,4	4,19
Lanaudière	88,2	10,16
- Solutions organiques: (32 279,3 tonnes, 10,6 %)		
Montréal	25,0	31,23
Laurentides	43,5	1,69
- Huiles et graisses: (23 866,8 tonnes, 7,8 %)		
Québec	79,6	0,98
Mauricie - Bois-Francs	17,9	4,59
Estrie	61,1	0,33
Côte-Nord	79,3	0,79
- Acides forts: (23 027,3 tonnes, 7,6 %)		
Montréal	18,6	31,23
- Solides et boues organiques: (4 709,4 tonnes, 1,6 %)		
Montréal	2,4	31,23
Montérégie	2,0	32,05
- Solvants organiques halogénés: (2 651,4 tonnes, 0,9 %)		
Montérégie	1,7	32,05

Sources: MENVIQ, rapports annuels 1988.

En complément à cette présentation globale, la situation particulière de certains déchets mérite attention. Pour la Commission, la destination des huiles usées est particulièrement préoccupante. D'une part, ces huiles usées produites en grandes quantités peuvent servir de véhicules à d'autres contaminants tels que les métaux lourds et les BPC. D'autre part, elles se prêtent facilement à des mélanges avec d'autres déchets dangereux liquides, notamment dans des centres de transfert mal gérés.

Citant des données publiées par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME), l'Association pétrolière canadienne soutient que 155 millions de litres d'huiles lubrifiantes ont été vendus au Québec en 1988. De ce total, 87 millions de litres auraient été brûlés à l'usage; la différence, soit 68 millions de litres, devrait correspondre à la production québécoise d'huiles usées. De cette production, 30 millions ont fait l'objet de manifestes de transport, étant acheminés en très grande partie vers l'Ontario pour y être recyclés. Le tableau 4 décrit le cheminement des huiles usées, en volume et en poids, tel qu'expliqué par les représentants de cette association. On y note que 38 millions de litres sont présentement incontrôlés; la moitié de ce volume, provenant de vidanges artisanales d'huile à moteur, pourrait aboutir dans la nature par le biais des égouts ou des sites d'enfouissement sanitaire.

Cet ordre de grandeur des ventes au détail de lubrifiants au Québec en 1988 a par ailleurs été confirmé par la Direction des produits pétroliers du ministère de l'Énergie et des Ressources qui avance un total de 137,5 millions de litres.

Tableau 4

Origine et destination des huiles usées au Québec en 1988

Origine et destination	Quantités	
	en millions de litres	en tonnes métriques
Ventes, huiles lubrifiantes neuves	155,0	140 000
Brûlées à l'usage	87,0	78 580
Quantité d'huiles usées	68,0	61 419
Expédiées en Ontario	29,0	26 194*
Brûlées en cimenterie (Beauport)	0,5	452
Brûlées dans des serres	0,5	452
Transport contrôlé par manifeste	30,0	27 097
Produites par des petites entreprises	18,0	16 258
Provenant de vidanges artisanales d'huile	20,0	18 065
Total, huiles usées non contrôlées	38,0	34 323

Note: les quantités exprimées en millions de litres sont arrondies et celles exprimées en tonnes ont été obtenues par conversion mathématique.

* La compilation des manifestes indique que 28 000 tonnes métriques d'huiles usées auraient été effectivement expédiées en Ontario en 1988.

Source: CCME, cité par l'Association pétrolière canadienne.

1.1.1.2 Transport

Comme source de données, les manifestes de transport sont probablement les plus utiles pour obtenir un éclairage de la situation. Par contre, les compilations des manifestes de transport ont permis de déceler plusieurs sources d'erreurs dans ce mode de gestion dont, notamment, la saisie informatique des données inscrites aux manifestes. C'est ainsi, par exemple, que les compilations du MENVIQ révèlent des envois dont, curieusement, la provenance et la destination sont les États-Unis. La disparité des unités utilisées (litres, gallons, kilogrammes, tonnes, mètres cubes) représente aussi une source d'erreur dont la Commission n'a toutefois pas

été en mesure d'évaluer l'importance. Les différences de classification des déchets dangereux d'une province à l'autre et d'un pays à l'autre ajoutent aussi à la difficulté d'obtenir des informations uniformes, homogènes et faciles à interpréter.

Malgré ses réserves sur la validité des données brutes obtenues du MENVIQ, la Commission en a fait un premier traitement. L'intention de départ de ces compilations était la validation des données provenant des rapports annuels mais cet objectif n'a pu être atteint. En effet, sur le plan quantitatif, ces données ne peuvent se comparer directement à celles de la production puisqu'un même déchet peut faire l'objet d'un premier manifeste lorsqu'il est expédié vers un centre de transfert, puis d'un deuxième lorsqu'il est acheminé vers un éliminateur. Sur le plan qualitatif, soulignons que la comparaison est également problématique puisque les catégories utilisées pour la production et le transport ne correspondent pas toujours entre elles. De plus, une certaine confusion résulte du fait que le classement présente des déchets sans identification ou définition claire tels que les déchets «orphelins» ou les déchets «d'urgence».

Une analyse portant sur plusieurs années, tenant compte des quantités entreposées d'une année à l'autre, serait nécessaire pour obtenir une comptabilité équilibrée entre les livraisons de déchets dangereux et les entrées et sorties de ces déchets dans les centres de transfert et de traitement. Par contre, les données tirées des manifestes permettent de visualiser les mouvements interrégionaux (tableau 5), provinciaux, interprovinciaux et internationaux de déchets dangereux (tableaux 6 et 7). Pour cette raison, la Commission a cru intéressant de présenter ici les résultats de ses compilations.

Tableau 5

Mouvements routiers régionaux de déchets dangereux au Québec en 1988

Régions	tonnage expédié	tonnage reçu	mouvements intra régionaux	exportation régionale nette	importation régionale nette
Bas-Saint-Laurent	937,0	0,0	0,0	937,0	0,0
Saguenay - Lac-Saint-Jean	8 618,8	9 559,0	5 795,1	2 823,7	3 763,9
Québec - Chaudières - Appalaches	15 769,4	13 215,4	9 788,8	5 980,6	3 426,6
Mauricie - Bois-Francs	8 487,2	601,8	303,5	8 183,7	298,3
Estrie	6,597,9	6 759,8	11,5	6 586,4	6 748,3
Laval - Laurentides	13 681,0	102 848,9	1 763,0	11 918,0	101 085,9
Montréal - Lanaudière	171 611,7	103 118,7	30 475,0	141 136,7	72 643,7
Montérégie	173 863,2	120 211,5	46 427,4	127 435,8	73 784,1
Outaouais	11 511,2	14 297,0	46,0	11 465,2	14 251,0
Abitibi-Témiscamingue	1 731,8	6 180,3	337,6	1 394,2	5 842,7
Côte-Nord	937,8	77,0	70,8	867,0	6,2
TOTAL	413 747,0	376 869,4	95 018,7	318 728,3	281 850,7

Sources: MENVIQ, manifestes de transport, 1988.

Tableau 6

Mouvements routiers de déchets dangereux par catégories en 1988.

Catégories	tonnage expédié ou reçu	portion importée	portion exportée
Huiles	73 029,6	452,0	28 899,1
Déchets organiques	65 789,0	5 143,6	36 678,0
Déchets inorganiques	102 981,1	54 953,9	32 370,7
Solvants chlorés	6 979,4	2 615,4	3 843,5
Solvants non chlorés	41 062,7	3 527,2	2 344,5
Solutions inorganiques	2 755,8	526,5	720,5
Cyanure	872,4	9 565,9	74,9
BPC	3 240,5	0,0	174,6
Déchets de laboratoire	699,6	8,3	451,1
Déchets radioactifs	561,9	0,0	253,7
Autres	85,2	4,5	0,0
Liquides organiques divers	28 360,8	4 985,8	5 452,2
Acide chlorure ferrique	33 889,2	16 013,6	11 144,8
Solutions alcalines	9 765,7	1 613,8	429,9
Matières contaminées	43 650,0	6 994,1	20 472,9
Déchets orphelins	8,8	27,3	0,0
Urgences diverses	15,9	0,0	0,0
Total	413 747,5	106 431,9	143 310,4

Sources: MENVIQ, manifestes de transport, 1988.

Tableau 7

Exportations et importations de déchets dangereux au Québec en 1988

Origine ou destination	exportations en milliers de tonnes	importations en milliers de tonnes
États-Unis	26	77
Ontario	114	27
Nouveau-Brunswick	0	0,1
Autres	2	2
Total	143	106
Exportations nettes	37 000 tonnes métriques	

Source: MENVIQ, manifestes de transport, 1988

Le tableau 7 indique que le Québec exporte plus de déchets qu'il n'en importe alors que les données antérieures transmises par le MENVIQ et publiées par la Commission dans son document d'octobre 1989 démontraient l'inverse. Les derniers chiffres ayant été compilés à partir des données de base, ils doivent primer sur les données antérieures.

1.1.1.3 Entreposage

Une bonne partie des déchets dangereux qui sont produits annuellement sont entreposés sur les lieux mêmes de leur production et le rapport annuel doit également préciser les quantités qui sont «accumulées» et celles qui sont «entreposées». En principe, les quantités accumulées représentent les déchets dangereux qui restent sur le site de l'entreprise alors que les quantités entreposées comprennent à la fois les précédentes et celles qui sont entreposées ailleurs. Sur cette base, en 1988, 167 000 tonnes métriques de déchets auraient été accumulées sur le site des usines, alors qu'un total de plus de 235 000 tonnes auraient été entreposées durant l'année. Toutefois, plusieurs incohérences sont apparues à

cette rubrique, en raison, semble-t-il, d'une confusion dans l'interprétation du Guide explicatif sur la façon de compléter un rapport annuel.

Cette lacune explique l'insistance avec laquelle la Commission a demandé au MENVIQ les résultats des inspections menées par les responsables des directions régionales, dans le cadre du PAASEQ, sur le site même des usines productrices des déchets. En effet, la connaissance des quantités de déchets dangereux présentement accumulées au Québec par catégorie, par région et même par entreprise est essentielle comme base d'évaluation de la capacité et de la rentabilité d'éventuelles installations de traitement. Ces données recueillies par les directions régionales au cours de la dernière année n'ont pu être colligées par ces dernières et n'ont donc pas été transmises à la Commission au moment de la rédaction du présent rapport.

De façon temporaire, une certaine quantité de déchets dangereux peut être entreposée dans les centres de transfert. Des indications sur cette possibilité peuvent être tirées des manifestes de transport. Les différences entre les quantités reçues et les quantités expédiées (tableau 8) peuvent parfois être expliquées par la possibilité que se retrouvent simultanément dans un même centre de transfert des déchets de déclaration obligatoire et d'autres non assujettis à cette obligation. C'est le cas, par exemple, des huiles usées dont la collecte chez les petits producteurs ne requiert pas de manifeste de transport.

Tableau 8

Mouvements de déchets dangereux dans les centres de transfert en 1988

Centres de transfert	en tonnes métriques	
	reçu	expédié
Canam Oil Services (Bernières, Lévis)	171,0	2 526,4
Canam Oil Services (Sainte-Catherine, Portneuf)	10,2	8 965,1
Huile Canada Ltée (Montréal)	341,1	12 513,8
Sani-Mobile Inc. (Saint-David)	6 922,6	3 457,9
Sanivan (Montréal)	1 411,0	487,3
Selenco (Senneterre)	54,8	0,0
Servac (Bécancour)	131,8	784,6
Service Central des Réservoirs Inc. (Montréal-Est)	45 768,0	24 531,9
Tricil (Ville Sainte-Catherine)	10 536,9	38 098,6
Université McGill (Montréal)	1 061,1	186,8
TOTAL	66 408,5	91 552,2

Sources: MENVIQ, manifestes de transport, 1988.

Toutefois, cette hypothèse ne peut être retenue pour tous les cas. Ainsi, le centre de transfert de Tricil à Ville Sainte-Catherine ne reçoit pas d'huiles usées et les représentants de la compagnie sont en désaccord avec ces données. Le MENVIQ croit que les quantités expédiées incluraient tous les déchets envoyés à leur filiale de Sarnia en Ontario, même s'ils ne passent pas par le centre de transfert. Le fait que certains centres de transfert semblent avoir reçu beaucoup plus de déchets dangereux qu'ils n'en ont expédié reste aussi inexplicable. Le MENVIQ suppose que

la différence est due au fait que les manifestes indiquent parfois la capacité du camion plutôt que la quantité réellement expédiée. C'est l'hypothèse posée aussi par les représentants de la compagnie Services Central des Réservoirs Inc. bien que ces derniers ne croient pas que cette source d'erreur puisse expliquer la totalité de la différence.

La Commission croit néanmoins utile de présenter les résultats de ses compilations, afin de mieux situer les centres de transfert et l'ampleur de leurs opérations.

1.1.1.4 Recyclage

Les manifestes de transport fournissent aussi des renseignements sur le recyclage. Une compilation (tableau 9) des quantités acheminées chez des recycleurs autorisés donne certaines indications sur les types de déchets dangereux les plus susceptibles d'être recyclés. Ces chiffres doivent toutefois être interprétés avec prudence du fait que, dans une même catégorie, certaines substances présentent un potentiel de recyclage très élevé alors que d'autres sont inutilisables à l'heure actuelle. De plus, la proportion recyclée paraît surestimée puisque les données de production ne sont que partielles.

Tableau 9

Proportion de déchets dangereux acheminés chez les recycleurs par catégories en 1988

Catégories	quantités produites (en tonnes métriques)	acheminées chez les recycleurs (en tonnes métriques)	proportion recyclage/ production (%)
Huiles/graisses	23 866,8	1 456,7	6,10
Solides/boues organiques	4 709,4	1 155,6	24,54
Solides/boues inorganiques	163 222,2	30 587,4	18,74
Solvants organiques halogénés	2 651,4	1 662,2	62,69
Solvants non halogénés	9 724,0	3 278,0	33,71
Solutions inorganiques	9 696,8	241,4	2,49
Cyanures et sulfures	1 448,1	9,1	0,63
BPC[1]	3 918,2	463,3	11,82
Déchets de laboratoire	203,7	0,0	0,00
Déchets radioactifs	56,4	0,0	0,00
Déchets divers	579,5	0,0	0,00
Solutions organiques	2 279,3	2 558,8	7,93
Acides forts[2]	23 027,3	11 146,0	48,40
Bases fortes	10 926,4	7 231,5	66,18
Polymères	6 093,0	0,0	0,00
Déchets réactifs	173,1	0,0	0,00
Matières contaminées	11 513,9	9 912,1	86,09
Déchets accidentels	6,6	0,0	0,00
Total	304 096,1	69 702,1	22,92

Sources: MENVIQ, manifestes de transport et rapports annuels, 1988.

1 Le «recyclage» pour la catégorie BPC consiste à décontaminer les transformateurs et à acheminer les huiles légèrement contaminées vers les installations autorisées à les brûler.

2 Les chiffres des manifestes incluent le chlorure ferrique.

1.1.1.5 Traitement et élimination

De diverses sources, notamment de la part des associations industrielles sectorielles et des industriels oeuvrant dans le traitement des déchets dangereux, la Commission a obtenu quelques informations qui révèlent le «portrait du marché» des déchets dangereux que se font les entreprises spécialisées dans le domaine.

Prévues à l'origine pour éliminer des déchets dangereux inorganiques solides et liquides dans une proportion de 20 à 80 %, les installations de Stablex ont dû s'adapter à un rapport inverse en raison, semble-t-il, des efforts faits par l'industrie pour concentrer ses déchets et en extraire l'eau. Selon les chiffres transmis à la Commission par la compagnie, celle-ci aurait traité, en 1988, 96 000 tonnes de déchets de toutes sortes dont 72 % provenaient des États-Unis et 8 % des autres provinces. La compilation des manifestes indique que 100 500 tonnes y ont été acheminées mais une certaine quantité de déchets a été réexpédiée par la suite.

La clientèle de Stablex se compose de quelque 560 producteurs dont la moitié environ sont québécois. Les quantités traitées se répartissent à peu près également en déchets «récurrents» provenant de la production industrielle courante et en déchets «occasionnels» résultant de l'accumulation passée de déchets à éliminer. Selon la compagnie, entre 35 000 et 65 000 tonnes par année de déchets dangereux inorganiques récurrents forment le marché québécois sur lesquel elle peut compter pour ses opérations futures.

Aux installations d'incinération de Tricil à Ville Mercier, les chiffres fournis par la compagnie font état de quantités gérées de l'ordre de 75 000 tonnes métriques en 1988, dont moins de 5 000 proviendraient des États-Unis. Ces chiffres font état de 45 000 tonnes incinérées tandis que la majeure partie du reste serait acheminée pour traitement ou enfouis-

sement aux installations de Tricil à Sarnia, en Ontario. Cependant, les manifestes de transport rapportent des arrivages de plus de 85 000 tonnes métriques et des expéditions vers Sarnia de seulement 15 000 tonnes.

Selon les dirigeants de ces entreprises spécialisées, une partie seulement des déchets dangereux parvient aux usines de traitement. L'éloignement et le volume sont les principaux facteurs limitant le recours au traitement. En effet, autant les productions modestes d'usines très éloignées que les grands volumes d'usines sises à proximité ne parviennent pas aux usines de traitement. On note par contre une augmentation notable des petits volumes provenant de producteurs de faibles quantités, ainsi qu'une réduction graduelle des déchets liquides au profit des boues plus concentrées et des déchets solides.

La solution de remplacement pour les entreprises consiste alors à entreposer plus ou moins légalement les déchets sur le site des usines ou à contester la classification d'un résidu en «déchet dangereux» dans le but de retarder les dépenses reliées au traitement dans des centres autorisés ou à la construction sur place des installations nécessaires.

1.1.2 LES DÉCHETS DANGEREUX NON COMPTABILISÉS

Bien que couverts par le Règlement sur les déchets dangereux, certains déchets dangereux ne sont pas comptabilisés pour des raisons administratives et pratiques. Depuis la promulgation du règlement en 1985, le MENVIQ n'a pas disposé des ressources humaines et financières suffisantes pour l'appliquer à l'ensemble des entreprises concernées. De plus, certaines interprétations de la définition de «déchet dangereux» sont contestées par de grandes industries.

Pour sa part, la Commission prend en considération ces déchets dangereux dans sa recherche de solutions et, pour ce faire, cherche à obtenir le portrait le plus précis possible des quantités en cause.

1.1.2.1 Les déchets dangereux des PME

Aux dires des professionnels du MENVIQ responsables de l'application du Règlement sur les déchets dangereux, la proportion de déchets dangereux faisant l'objet de rapports annuels atteindrait quelque 80 % du total. Les plus grandes entreprises ont jusqu'à maintenant été invitées à produire leurs rapports. Sur cette base, et compte tenu des estimés actuels, les entreprises de moins de 20 employés produiraient annuellement plus ou moins 100 000 tonnes de déchets dangereux qui ne font pas l'objet de rapports annuels.

1.1.2.2 Les déchets en litige

Des cas de litiges administratifs et juridiques portant sur la définition de «déchet dangereux» font en sorte que des quantités impressionnantes mais indéterminées de déchets sont considérées comme «déchets dangereux» par le MENVIQ, alors qu'elles ne font pas l'objet d'un rapport annuel de la part des entreprises qui en contestent la classification. Le cas le plus notoire est celui des scories radioactives produites à Varennes au rythme de quelque 150 000 tonnes par année pour une accumulation qui atteindrait actuellement 750 000 tonnes.

C'est aussi le cas de certains résidus d'alumineries ou d'industries métallurgiques produits et accumulés par dizaines de milliers de tonnes. Il n'est pas déraisonnable d'estimer la production de ces déchets ou résidus industriels litigieux à au moins 200 000 tonnes par année.

1.1.2.3 Les sols contaminés

Certains problèmes reliés aux lacunes de gestion du passé en matière de déchets dangereux et à leur enfouissement dans les dépotoirs de déchets domestiques ou autres lieux inappropriés ont été abordés dans le document d'information et de consultation publié par la Commission en octobre 1989. La partie documentée du problème y était présentée dans plusieurs tableaux faisant état des conclusions du rapport du Groupe d'étude et de restauration des lieux d'élimination des déchets (GERLED).[1]

Ce groupe évaluait que 333 des 1095 sites inventoriés présentaient, à divers degrés, un potentiel de risque pour la santé ou pour l'environnement. Le programme GERLED, actuellement en cours, prévoit la caractérisation de tous ces sites et la restauration de ceux qui le nécessitent. Cependant, l'inventaire du GERLED ne présente qu'une très petite partie du problème posé par les sols contaminés au Québec.

Cet inventaire n'a porté, en effet, que sur les sites connus ou suspectés d'élimination des déchets mais il n'a considéré ni les sols contaminés par des déversements illicites, ni les terrains industriels, anciens ou actuels, pollués par des pratiques d'élimination dépassées ou des déversements accidentels, ni les terrains recouverts de matériaux de remblai contaminés.

Ceux qui ont accepté d'appliquer les principes de la Politique de réhabilitation des terrains contaminés[2] sont en mesure de témoigner du fait que plusieurs sites appartenant à l'une ou l'autre de ces catégories ren-

---

1 MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC, DIRECTION DES SUBSTANCES DANGEREUSES (1988). Programme GERLED, bilan au 1er avril 1988. Québec: Direction générale du milieu terrestre.

2 MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC, DIRECTION DES SUBSTANCES DANGEREUSES (1988). Politique de réhabilitation des terrains contaminés. Québec: Les publications du Québec.

ferment des quantités variables de sols contaminés. Certains correspondent aux normes des déchets dangereux alors que d'autres, pollués à un degré important mais sans lixivier au-delà des critères fixés par le règlement, entrent dans une catégorie appelée «déchets spéciaux» en l'absence d'une définition juridique adéquate.

A eux seuls, les deux sites de Ville LaSalle qui ont fait l'objet d'une restauration entre 1987 et 1989 renfermaient plus de 700 000 mètres cubes (1 000 000 de tonnes) de terre contaminée. On sait donc déjà que, bien que les inventaires de terrains contaminés n'en soient qu'à leur début, la quantité totale de sols à traiter se compte en millions de mètres cubes.

1.2 Les déchets dangereux exclus du règlement

La Commission croit essentiel de faire le point sur les déchets dangereux, parfois produits en quantités considérables, qui sont nommément exclus du règlement. C'est par centaines de milliers de tonnes que se traduit la production annuelle de ces déchets qui, en principe, sont pris en charge par d'autres systèmes de gestion et d'autres règlements.

1.2.1 DÉCHETS DANGEREUX DOMESTIQUES

Bien que spécifiquement exclus de la réglementation sur les déchets dangereux, les déchets dangereux d'origine domestique représentent des quantités non négligeables. En effet, une étude réalisée à Montréal a permis d'évaluer à 0,67 % la proportion de déchets dangereux comprise dans les ordures ménagères[1]. Sur la base d'une production quotidienne d'environ 1 kilogramme par personne par jour et en prenant pour acquis

1 GRAIGE (1989). Radioscopie des déchets urbains solides à Montréal. Rapport inédit.

que cette quantité reste plus ou moins constante dans l'ensemble du Québec, une population de 6 millions d'habitants produirait quotidiennement quelque 40 tonnes métriques de déchets domestiques dangereux, soit environ 14 600 tonnes par année.

Bien que non classés comme dangereux, les pneus usés présentent un niveau de danger qui inquiète de nombreux citoyens et spécialistes de l'environnement. Les inventaires du MENVIQ révèlent l'existence de cinq grands dépotoirs comptant chacun plus de 500 000 pneus usagés, situés dans les régions de Montréal et Québec. Au moins 11 millions de pneus sont présentement empilés sur ces sites qui représentent un danger majeur d'incendie. Ailleurs au Québec, le MENVIQ a inventorié une vingtaine de dépotoirs contenant chacun plus de 50 000 pneus.

1.2.2 RÉSIDUS MINIERS

Selon les informations transmises à la Commission par l'Association minière du Québec, cette industrie produirait, bon an mal an, entre 30 et 40 millions de tonnes de résidus miniers provenant directement des procédés d'extraction. Ces résidus excluent les «stériles» qui, pour l'Association, ne sont que de la roche et du mort-terrain enlevés pour donner accès aux gisements minéralisés.

Le MENVIQ a par ailleurs confirmé l'estimé de l'Association. Pour sa part, le ministère de l'Énergie et des Ressources rapporte que l'industrie minière a produit respectivement 42 et 49 millions de tonnes de résidus en 1987 et 1988 ainsi que 40 et 64 millions de tonnes de stériles au cours de la même période.

Les résidus de procédés d'extraction présentent des caractéristiques variables, selon les procédés et selon la nature de la roche et du métal

recherché, et sont les plus susceptibles d'être contaminés. Une part importante d'entre eux pourrait correspondre à la définition de déchet dangereux du règlement.

1.2.3 DÉCHETS BIOMÉDICAUX ET PHARMACEUTIQUES

La politique de gestion des déchets biomédicaux infectieux, qui fera l'objet d'un règlement en 1991, comble en partie l'exclusion inscrite au R.D.D. La Commission note cependant que certains d'entre eux, notamment les déchets biomédicaux contaminés par des matières radioactives ou par des produits chimiques ou pharmaceutiques, pourraient répondre à la définition d'un déchet dangereux au sens du règlement. De plus, il appert que les déchets pharmaceutiques sont exclus de la politique et du R.D.D. alors qu'ils peuvent également correspondre à la définition d'un «déchet dangereux».

Il semble qu'actuellement une quantité significative de ces déchets soit enfouie ou incinérée avec les ordures ménagères. En effet, Decom, le seul incinérateur autorisé à les brûler, ne reçoit que 600 des 4 400 tonnes qui sont produites annuellement, selon les données du MENVIQ.

Autre sujet de préoccupation: les cendres de cet incinérateur qui seraient, selon une récente étude du MENVIQ, contaminées par des métaux lourds. Ceci obligerait la compagnie Decom à les faire traiter dans un lieu autorisé plutôt que de les acheminer dans un site d'enfouissement sanitaire comme c'était le cas jusqu'à tout récemment.

1.2.4 DÉCHETS DES PÂTES ET PAPIERS

Certains déchets de l'industrie des pâtes et papiers pourraient être considérés comme dangereux si on appliquait les normes du Règlement sur les déchets dangereux, mais ils en sont spécifiquement exclus. La masse considérable de ces déchets et leur composition sont néanmoins un sujet de préoccupation pour la Commission.

En effet, selon les chiffres fournis par l'Association des industries forestières du Québec, la quantité totale de déchets de fabrique de pâtes et papiers au Québec a dépassé 1,6 millions de tonnes en 1989. Une proportion de 46 % de cette production totale prend la forme de boues et lies de procédés et 4 % de cendres. Ces déchets sont présentement incinérés ou enfouis sans traitement dans des sites industriels privés ou dans des sites municipaux d'enfouissement sanitaire.

1.2.5 DÉCHETS DE PESTICIDES

Les déchets dangereux produits lors de l'utilisation de pesticides sont exclus de l'application du règlement. Bien que de façon générale le problème des pesticides réside plus dans leur utilisation que dans les déchets qu'ils produisent, une catégorie de ces déchets mérite mention.

Le traitement du bois contre la dégradation à l'aide de créosote, de pentachlorophénol ou d'autres produits, met en circulation des quantités impressionnantes de bois qui, une fois mis au rancart, constitue un déchet contenant plusieurs matières toxiques. Quand ce bois n'est pas envoyé à l'enfouissement, il est brûlé à l'air libre, dégageant alors dans l'atmosphère ces produits et les dérivés toxiques de leur combustion.

De plus, les pratiques industrielles de l'industrie du traitement du bois contribuent à contaminer les sols dans les aires d'égouttement du bois fraîchement traité.

En 1987, on a utilisé au Québec environ 1 400 tonnes de pesticides dans 11 usines de préservation et 139 usines de protection de surface du bois. Ces pesticides ont permis de traiter environ 300 000 tonnes de bois. Les compagnies de services publics en sont de gros utilisateurs. A elle seule, Hydro-Québec emploie chaque année 80 000 nouveaux poteaux de bois traité.

1.2.6 CENDRES D'INCINÉRATEURS DE DÉCHETS DOMESTIQUES

Bien que les cendres d'incinérateurs de déchets domestiques ne fassent pas partie des exclusions du Règlement sur les déchets dangereux, elles sont, en vertu de l'article 65 du Règlement sur les déchets solides, dirigées vers les sites d'enfouissement sanitaire. Or, la toxicité de ces cendres est objet de controverse du fait de leur teneur en métaux lourds et en dioxines.

D'après les données fournies par le MENVIQ, la production annuelle de ces cendres par les incinérateurs de la Communauté urbaine de Québec, de la Ville de Montréal et de la Régie intermunicipale de la Rive-Sud de Montréal est de 177 000 tonnes. Celles-ci représenteraient donc un problème de taille si le débat et les recherches en cours confirmaient leur toxicité.

1.3 Portrait d'ensemble

Le portrait d'ensemble que la Commission peut faire de la situation à ce moment-ci éclaire certains grands aspects du problème des déchets dangereux. Il reste grandement insatisfaisant en raison de l'impossibilité de consolider les données en un bilan exact et exhaustif. Il n'en souligne pas moins des problèmes cruciaux, d'abord sur le plan de l'application du système d'inventaire et de contrôle, puis sur le plan de la prise en charge actuelle de l'ensemble des déchets dangereux par le règlement.

1.3.1 MESURE GLOBALE DE LA SITUATION

Au total et sous réserve des limites exprimées précédemment, la Commission est maintenant en mesure d'esquisser un portrait d'ensemble de la production annuelle de déchets dangereux et de leur destination. Ce portrait rend compte de la situation observée et peut être considéré comme la base minimale de travail pour aborder la gestion du problème des déchets dangereux.

Sans même compter les déchets dangereux produits par l'industrie des pâtes et papiers et l'industrie minière, ni les déchets de bois traité, les cendres d'incinérateurs et les sols contaminés, il circulerait au Québec plus de 800 000 tonnes de déchets dangereux (Tableau 10). De cette quantité, environ 18 % seraient éliminés au Québec, 9 % seraient acheminés chez les recycleurs québécois, 18 % prendraient le chemin de l'exportation et 46 % resteraient sur le site même de leur production. Plus de la moitié de ces derniers feraient l'objet d'une contestation administrative ou juridique. Il en reste donc 9 % dont la trace serait perdue.

Tableau 10

Portrait d'ensemble des déchets dangereux pris en compte par la Commission

Production en 1988	tonnes métriques
Industries de plus de 20 employés	400 000 approx.
Industries de moins de 20 employés	100 000
Importation	106 000
Déchets dangereux domestiques	14 600
Déchets litigieux	200 000 approx.
Déchets infectieux	4 400
Déchets dangereux des pâtes et papiers	indéterminé
Résidus miniers d'extraction	indéterminé
Déchets de bois traité	indéterminé
Cendres d'incinérateurs municipaux	177 000
Sols contaminés	indéterminé

1.3.2 DES LACUNES GRAVES DE CONNAISSANCE

L'important effort de la Commission pour tracer ce portrait l'a aussi convaincue de l'existence de lacunes graves en matière de connaissance de la situation des déchets dangereux au Québec.

De l'avis de la Commission, ce ne sont pas tant les systèmes de gestion mis en place qui sont en cause que l'utilisation qui en est faite. En matière d'acquisition des données, le manque d'homogénéité entre les systèmes de cueillette produit des informations incohérentes selon qu'il s'agit de production ou de transport: lacune mineure facilement rectifiable. Par contre, le manque de ressources maintes fois décrié fait en sorte, on l'a vu, que les rapports annuels ne sont pas compilés, pas plus que les manifestes de transport. A ce stade-ci, la Commission est d'avis que, moyennant les ressources monétaires, informatiques et humaines

nécessaires, le système actuel des manifestes de transport serait capable de fournir un portrait très acceptable des mouvements de déchets dangereux et d'en assurer le contrôle adéquat. Il en va de même du système des rapports annuels qui, s'il était étendu à la totalité des producteurs de déchets dangereux, permettrait non seulement de contrôler efficacement la production, mais fournirait également un outil très performant de contrôle croisé avec celui des manifestes.

La correction des faiblesses suppose la mise en place d'un système d'information structuré, efficace et transparent qui devienne la base même de l'intervention dans le domaine des déchets dangereux.

De plus, aucune démarche systématique de validation des données actuelles n'a été complétée, ce qui en diminue considérablement la fiabilité. L'absence de suivi et de vérification des renseignements fournis par les entreprises, par les institutions et par les transporteurs fait reposer la qualité des données disponibles sur la bonne volonté des producteurs et des transporteurs. De plus, les personnes qui ont la responsabilité de colliger et de transmettre les données concernant les déchets dangereux manquent très souvent d'une formation de base pour l'exécution de cette tâche.

Il ressort aussi de l'enquête et des rencontres de la Commission que plusieurs intervenants autres que le MENVIQ, les associations industrielles et les entreprises spécialisées dans le transport et le traitement, disposent d'informations sur les déchets dangereux, recueillies pour leurs propres fins. C'est le cas notamment des organismes régionaux de santé publique ainsi que des services de sécurité publique et d'incendie de plusieurs municipalités.

Pour le moment, aucune mise en commun des moyens d'inventaire et de leurs résultats n'est assurée. De telles collaborations seraient pourtant

de nature à appuyer l'effort de contrôle du MENVIQ et à ajouter à l'exactitude, à la fiabilité et à la pertinence régionale des bilans de situation publiés périodiquement, contribuant ainsi à corriger une partie des déficiences actuelles du système d'information sur les déchets dangereux.

* * *

La correction de telles déficiences est essentielle, car les lacunes en matière de connaissance des situations portent atteinte à la base même de tout système efficace, cohérent et transparent de gestion des déchets dangereux: l'information. La précision et la pertinence des moyens d'intervention proposés pour résoudre des problèmes partiellement connus ne peuvent qu'en être améliorées.

2. LA DIMENSION TECHNIQUE

La dimension technique de la gestion des déchets dangereux est souvent assimilée principalement aux divers procédés d'élimination. Pour la Commission cependant, la question technique est beaucoup plus vaste. Elle comporte notamment différentes méthodes visant la réduction à la source, le réemploi et le recyclage.

Cette section du document a pour but de définir ces méthodes et d'analyser les raisons techniques qui freinent le développement de cette approche dans le domaine des déchets dangereux. Les aspects techniques de l'élimination, de la restauration des sites contaminés et du transport des déchets dangereux seront aussi examinés.

2.1 La réduction

On produit des déchets dangereux en fabriquant certains produits, mais aussi après leur utilisation. La Commission a retenu une définition de «réduction» qui tient compte de cette réalité: la réduction signifie l'arrêt ou la diminution de la production d'un déchet avant même que ce déchet ne soit créé dans le cadre d'une activité de production ainsi que des résidus provenant de la consommation de certains produits.

La réduction à la source même de la production peut se faire par l'application des techniques industrielles appropriées, de même que par le remplacement dans les procédés de certaines matières par d'autres qui produiront moins de déchets dangereux, ainsi que par la conception de procédés de fabrication plus propres.

Dès le début de ses travaux, la Commission a fait connaître son intention de favoriser la réduction de la production de déchets dangereux. Cepen-

dant, une vérification sur le terrain montre que les applications concrètes de cette nouvelle façon de faire dans le domaine industriel sont encore fort limitées. Cependant, les expériences réalisées par quelques entreprises ayant mis en place des procédés propres, c'est-à-dire sans déchets dangereux ou presque, ont démontré que, dans l'état actuel de la technique, une planification orchestrée dans un but de réduction peut être d'une grande efficacité. C'est ainsi que, par exemple, depuis la mise en application en 1980 d'une gestion de sa production intégrant l'objectif de réduction, une entreprise a diminué de 75 % la quantité de déchets dangereux produits dans une de ses usines. Ces résultats s'accompagnent d'une économie substantielle en frais de gestion de déchets dangereux et en matières premières. L'économie, il va sans dire, demeure à l'heure actuelle la motivation première de l'implantation de telles techniques.

La réduction doit être considérée comme un objectif stratégique techniquement réalisable. Son implantation, qui implique la modification d'installations et de procédés industriels, exige cependant un certain temps.

2.2 Le réemploi

La Commission définit le «réemploi» comme une action ayant pour effet de prolonger la vie utile d'un produit par sa réutilisation à des fins identiques ou similaires, sans le modifier de façon substantielle.

Le réemploi dans le domaine des déchets dangereux est actuellement fait, au Québec, sur la base d'initiatives de quelques industries. Certains de ces échanges sont effectués par l'intermédiaire de la Bourse canadienne des déchets, installée en Ontario. Cette dernière reste néanmoins peu utilisée par les entreprises québécoises. Les transactions au Québec ne touchent en effet que 15,7 % des 343 000 tonnes de déchets échangés par l'intermédiaire de cet organisme, alors que celles de l'Ontario forment

70,5 % de ce volume. La Bourse canadienne des déchets, dont le budget de fonctionnement était de 68 000 $ pour l'exercice 1988-1989, est subventionnée à 70 % par six gouvernements provinciaux et par Environnement Canada[1], mais le gouvernement du Québec ne participe pas à son financement.

Sur le plan technique, l'efficacité d'un système d'échange de déchets est handicapée par la non-homogénéité des produits offerts lorsqu'on mélange des déchets de nature différente ou lorsqu'on y incorpore d'autres matières qui pourraient constituer des impuretés inacceptables pour les procédés des utilisateurs éventuels.

2.3 Le recyclage

Du mot «recyclage», la Commission a retenu la définition suivante: c'est l'action de transformer des produits déjà utilisés en les réintroduisant sous forme de matières récupérées, dans le cycle de production, pour fabriquer un nouveau produit qui pourra être remis dans le circuit de consommation.

Les techniques de recyclage, issues de procédés industriels courants, ont été inventoriées dans une recherche réalisée à la demande de la Commission.[2] L'incinération d'huiles usées à des fins énergétique n'est pas considérée ici comme du recyclage proprement dit, mais plutôt comme une technique conventionnelle d'élimination, même si elle comporte l'avantage

---

1 ORTECH INTERNATIONAL (1989). Annual report for the Canadian Waste Material Exchange, period April 1, 1988 to March 31, 1989. Toronto: Ortech Corporation.

2 PETITPAS, A. (1989). Revue des techniques existantes et proposées pour le traitement et l'élimination des déchets dangereux inorganiques et des sols contaminés aux substances inorganiques et Revue des techniques existantes et proposées pour le traitement et l'élimination des déchets dangereux organiques et des sols contaminés aux substances organiques. Montréal: pour la Commission d'enquête sur les déchets dangereux.

d'une valorisation thermique des déchets. Elle sera par conséquent traitée à la section suivante.

Certaines entreprises se spécialisent dans le recyclage de catégories de déchets industriels, dont on tire un nouveau produit à valeur commerciale. C'est le cas de quelque 11 recycleurs ayant un permis d'opération du MENVIQ. Les principaux produits recyclés sont les solvants organiques et les huiles usées. Dans ce dernier cas, les quantités recyclées et la collecte à cette fin sont en baisse, étant donné la concurrence des entreprises intéressées à acheter l'huile comme combustible. Certains métaux extraits de solutions, de boues ou de poussières, ou encore retirés de transformateurs après décontamination, sont aussi récupérés et revendus.

D'autres entreprises, généralement parmi celles qui disposent de très grands volumes de déchets à traiter, choisissent de procéder sur place aux opérations de recyclage. Bien qu'on ne dispose pas d'inventaire systématique des entreprises ayant de telles pratiques, un catalogue produit par Environnement Canada décrit 85 exemples de projets réussis de réduction et de recyclage des déchets dangereux dans des usines nord-américaines.[1] Ces exemples touchent la plupart des catégories de déchets; 9 usines québécoises y sont citées, dont 4 dans le secteur des pâtes et papiers.

Diverses raisons expliquent la faible implantation des techniques de recyclage des déchets dangereux au Québec. Les difficultés ne semblent pas strictement techniques, de nombreux procédés étant connus et expérimentés dans la plupart des secteurs industriels. Une étude sur le recyclage, préparée pour le MENVIQ en 1984, faisait d'ailleurs cette consta-

1 ENERGY PATHWAYS INC. (1987). Catalogue de projets réussis de réduction et de recyclage des déchets dangereux, Ottawa: pour Environnement Canada.

tation.[1] De l'avis des industriels et des entrepreneurs spécialisés rencontrés par la Commission, les obstacles sont plutôt d'ordre réglementaire et économique.

Sur le plan technique, la Commission a été à même de constater le manque flagrant d'information et d'expertise dans le domaine du recyclage. A l'intérieur même des usines, particulièrement les plus petites, on ne connaît pas véritablement la composition de ses déchets, et encore moins les débouchés possibles pour la récupération ou le recyclage.

Même s'ils se déclarent favorables à cette approche, les milieux industriels n'ont pas encore véritablement amorcé la mise en place des méthodes de sélection de leurs déchets susceptibles d'être recyclés. Cela se traduit, chez les recycleurs professionnels, par des coûts élevés de traitement et par une qualité réduite des produits issus du recyclage. La situation est la même dans les centres de transfert. Le tout handicape sérieusement, sur les plans économique et technique, les possibilités de recyclage des déchets dangereux.

Le recyclage des déchets dangereux produits en faibles quantités par des entreprises dispersées sur le territoire comporte aussi des contraintes opérationnelles, les circuits de ramassage de tels déchets étant à peu près inexistants. Un tel réseau de collecte existe de façon incomplète pour le perchloroéthylène, un produit de nettoyage utilisé par toutes les buanderies: l'entreprise qui le vend aux buandiers récupère le produit usé et le recycle. C'est toutefois le seul exemple connu de la Commission. A l'inverse, un produit facilement recyclable et vendu en très grandes quantités aux industries et aux individus, soit le glycol d'éthylène (antigel), n'est aucunement récupéré et aboutit sans doute à l'égout. La collecte dans les garages n'est pas organisée et les gros utilisateurs que

1 STOP INC. (1984). Le recyclage des déchets industriels au Québec, Montréal: pour le ministère de l'Environnement du Québec.

sont les aéroports (pour le déglaçage des avions) ne se préoccupent pas tous de recycler le produit ou d'en faire un traitement approprié.

2.4 L'élimination des déchets dangereux

Actuellement, au Québec, l'élimination des déchets dangereux se fait dans deux centres autorisés, soit Stablex à Blainville et Tricil à Ville Mercier[1].

Chez Stablex, on procède à l'enfouissement des déchets stabilisés et solidifiés par le procédé Sealosafe, qui ne s'applique qu'aux déchets inorganiques, à l'exception des explosifs et des déchets radioactifs. Les produits contaminés par ces matières, par des substances organiques ou par plus de 30 % d'huiles et graisses sont actuellement refusés par Stablex.

Tricil, pour sa part, incinère les déchets organiques liquides et semi-liquides, à l'exception des organo-halogénés, notamment ceux qui contiennent du chlore. Les produits contenant des pesticides et des contaminants inorganiques, ainsi que les déchets inorganiques solides ne peuvent y être éliminés.

2.4.1 LIMITES DES TECHNIQUES DISPONIBLES

La Commission a été en mesure de circonscrire quelques-uns des problèmes inhérents aux techniques actuellement employées pour éliminer une grande partie des déchets dangereux qui ont été inventoriés.

---

1 On trouvera des renseignements sur les quantités de déchets qui y sont éliminées dans la section «Bilan de la situation».

Ainsi, le procédé Sealosafe fait présentement l'objet d'une enquête et d'une évaluation de la part du MENVIQ en raison, notamment, des possibilités de fixation incomplète de certains contaminants. Ces derniers pourraient lixivier et représenter un risque de contamination de l'environnement une fois incorporés dans la matrice cimentaire et enfouis. Le dossier est entre les mains du Service des inspections et des enquêtes du MENVIQ.

En plus des problèmes posés par la capacité limitée des sites d'enfouissement de déchets dangereux, la sécurité environnementale à long terme de tels sites fait aussi problème. Étant donné que la durée de vie de ces sites est plus longue que celle des industries qui les exploitent et étant donné que les matériaux utilisés dans leur construction ont une durabilité limitée, le suivi et le contrôle de leur confinement posent des défis considérables. Ainsi, personne n'est en mesure de garantir pour plus de 15 ans l'intégrité des membranes synthétiques imperméables.

Les techniques d'incinération sont aussi au coeur des inquiétudes des citoyens. Le fait que l'incinération soit une source de pollution atmosphérique est à l'origine d'avis partagés au sein de la communauté scientifique.

L'incinération à basse température d'huiles usées dans des installations dépourvues de moyens de contrôle des émissions contribue à rejeter dans l'environnement des métaux ainsi que les contaminants organiques de l'huile qui ne sont pas détruits par ce procédé. Ces chaudières ne sont soumises à aucune norme particulière concernant les émissions atmosphériques de tels produits.

Dans le même ordre d'idée, la Commission a été sensibilisée aux rejets atmosphériques des incinérateurs municipaux. Bien que les produits qu'on y brûle ne soient pas des déchets dangereux, les rejets contiennent,

comme sous-produits de la combustion à basse température des plastiques qui y sont contenus, des dioxines et des furannes en quantités largement supérieures aux normes recommandées par le CCME.[1]

Quant aux incinérateurs de déchets dangereux, s'ils fonctionnent à des températures adéquates pour détruire les produits organiques qui y sont incinérés, l'évaluation de leur efficacité n'est faite que sur la base de leur capacité de destruction du produit injecté. Cette approche a l'immense inconvénient d'ignorer les produits de combustion incomplète qui ont pu se former en cours d'incinération (dioxines et furannes particulièrement). De plus, à l'exception du plomb, il n'existe pas de normes concernant les émissions atmosphériques de métaux lourds.

2.4.2 PRODUITS NON PRIS EN CHARGE PAR LES INSTALLATIONS D'ÉLIMINATION EXISTANTES

Les installations en place peuvent donc prendre en charge une proportion importante des déchets dangereux produits au Québec. Mais la disponibilité locale des équipements d'élimination souffre de lacunes. Les producteurs de tels déchets «sans débouchés» sont pour le moment obligés de recourir à l'exportation ou à l'entreposage.

En référant à la production de déchets dangereux, telle que présentée au tableau 1 du «Bilan de la situation», les catégories et les quantités de déchets qui ne peuvent être prises en charge par les installations québécoises sont les suivantes:

- les «solides/boues organiques», soit de 4 700 à 10 000 tonnes métriques par an. Cette catégorie inclut les solides contaminés par des substan-

1 CONSEIL CANADIEN DES MINISTRES DE L'ENVIRONNEMENT (Juin 1989). Lignes directrices relatives au fonctionnement et aux émissions des incinérateurs de déchets solides urbains.

ces organiques, soit des emballages et des contenants ayant contenu, par exemple, des pesticides;

- les «solvants organiques halogénés», soit environ 2 500 tonnes métriques par an de déchets liquides contaminés par le chlore ou ses dérivés;

- les «BPC» et les matières solides contaminées par cette substance, soit entre 4 000 et 6 000 tonnes qui sont retirées du marché à chaque année, selon le MENVIQ. Ces déchets de BPC incluent des déchets liquides contaminés et des solides qu'il faut parfois déchiqueter avant traitement, par exemple les transformateurs électriques. En ce qui concerne les déchets liquides de BPC, l'inventaire d'Hydro-Québec pour 1988 s'élevait à près de 3 000 tonnes métriques, ce qui représente 20 % de cette catégorie de déchets au Québec;

- les déchets inventoriés comme «polymères», soit entre 6 100 et 8 600 tonnes métriques par année. Ce sont des déchets solides organiques provenant essentiellement des manufactures de plastiques;

- une partie des «matières contaminées» inscrites à l'inventaire, soit une part indéterminée de la production rapportée d'environ 11 000 tonnes métriques par année. Ces matières non traitables par les équipements actuels sont la plupart du temps des solides contaminés ne répondant pas aux critères requis pour être classés dans la catégorie «solides inorganiques»;

- un volume considérable mais indéterminé de sols contaminés par des substances organiques ou par une combinaison de substances organiques et de substances inorganiques.

L'examen de ces données révèle que l'absence de débouchés se pose surtout pour les déchets liquides organiques halogénés et pour les déchets solides contaminés. Au minimum à chaque année entre 10 000 et 20 000 tonnes de ces types de déchets sont en attente d'une solution pour leur élimination ce, sans compter les stocks accumulés dans le passé et les sols contaminés par ces produits à la suite des rejets incontrôlés. Les déchets contaminés à la fois par des produits organiques et inorganiques sont aussi présents en quantités importantes.

La situation particulière des BPC doit aussi être prise en considération. Selon les données publiées par le MENVIQ, les quantités de BPC usés ainsi entreposées au Québec sont évaluées à 721 tonnes de déchets à haute concentration de BPC et 4 539 tonnes de déchets à faible concentration de BPC. Il faut souligner que, dans le cas des transformateurs et des condensateurs, ces quantités ont été obtenues en ne calculant que la masse résiduelle de BPC contenue à l'intérieur et non la masse totale de l'équipement. De plus, Hydro-Québec reconnaît des problèmes de sols contaminés aux BPC dans un grand nombre de ses postes de transformation.

La dispersion de ces déchets dans toutes les régions, telle qu'illustrée au tableau 11, est une dimension du problème dont il faudrait tenir compte au moment de choisir les équipements de traitement ou les formules de gestion appropriés.

Environnement Canada a aussi confirmé l'existence de stocks de DDT, pesticide chloré retiré du marché il y a plusieurs années, sans pouvoir en préciser les quantités.

Tableau 11

Quantité de déchets de BPC entreposés par régions

RÉGION	Haute concentration plus de 40 % de BPC	Faible concentration moins de 40 % de BPC	Total	
	(t.m.)	(t.m.)	(t.m.)	(%)
Saint-Laurent - Gaspésie	36	172	208	4
Saguenay - Lac-Saint-Jean	28	449	477	9
Québec	60	764	824	16
Mauricie - Bois-Francs	99	143	242	5
Estrie	54	65	119	2
Laval - Laurentides	7	502	509	10
Montréal - Lanaudière	193	1 412	1 605	30
Montérégie	76	406	482	9
Outaouais	36	70	106	2
Abitibi-Témiscamingue	66	315	381	7
Côte-Nord	66	241	307	6
Total	721	4 539	5 260	100

Source: MENVIQ, 1989

Restent les déchets radioactifs. Ceux qui sont fortement radioactifs relèvent de la compétence fédérale et tombent sous la responsabilité d'une agence publique spécialisée. La production annuelle de déchets radioactifs est de 40 à 60 tonnes qui n'ont actuellement d'autre issue que l'entreposage.

Pour leur part, les déchets faiblement radioactifs sont inclus dans le R.D.D. et il n'existe actuellement aucun moyen pour en disposer adéquatement. Les données relatives à ces déchets faiblement radioactifs n'incluent pas les résidus miniers radioactifs tels qu'on en trouve à Oka et à Saint-Honoré au Saguenay. On connaît présentement les 150 000 ton-

nes de scories faiblement radioactives produites annuellement par la compagnie Erco de Varennes, et les quelque 750 000 tonnes accumulées à cet endroit. L'usage de tels déchets pour le remblayage de routes ou de terrains est pour le moment interdit en vertu d'une ordonnance du MENVIQ, dans l'attente d'une solution plus permanente à ce problème.

2.4.3 PROJETS ET DÉBOUCHÉS POSSIBLES

Certaines entreprises recourent à l'exportation dans d'autres pays pour le traitement et l'élimination de leurs déchets dangereux pour lesquels il n'existe pas d'équipements adéquats au Québec. Des déchets de BPC ont ainsi été exportés en France et en Angleterre pour traitement. Dans le cas précis des BPC, la tendance gouvernementale est nettement à l'interdiction d'une telle pratique. Une éventuelle fermeture des frontières aux déchets dangereux produits au Québec et sans solution de traitement sur place conduit directement à l'accumulation de ces déchets.

Des équipements de traitement et des solutions d'élimination sont néanmoins proposés par divers promoteurs comme débouchés éventuels à ces déchets. Plusieurs ont été portés à la connaissance de la Commission, dont quelques-uns reposent sur des techniques d'incinération et de destruction permettant d'éliminer les déchets organiques de toutes catégories. Bon nombre de ces techniques ont fait l'objet d'évaluation de la part du MENVIQ, d'Hydro-Québec ou d'autres organismes. Certaines d'entre elles sont actuellement utilisées ailleurs sur une base commerciale, alors que d'autres sont actuellement à l'état de concept théorique ou d'expérience à échelle réduite.

La Commission n'est pas en mesure de se prononcer sur ces projets maintenant, mais elle croit néanmoins utile de présenter un relevé des projets

qui lui ont été communiqués afin que ses interlocuteurs en prennent connaissance.

Tableau 12

Liste des procédés de traitement des déchets dangereux présentés à la Commission

Nature	Technique	Promoteur	Localisation
Thermique fixe	Co-incinération	Ciment St-Laurent	Joliette
	Co-incinération	Ciment Canada Lafarge	Saint-Constant
	Incinérateur rotatif	Environcorp	Région de Montréal
	Incinérateur rotatif	Environcorp	Senneterre
	Incinérateur rotatif	Stablex-Chem Security	Valleyfield
	Incinérateur rotatif	Consertherm-SEPT	- - -
	Haut-fourneau modifié	PIREC-Daigle Consultant	- - -
Thermique mobile	Pyrolise alcaline	PYRAL	- - -
	Pyrolise sous vide	SOTECO-Université Laval	- - -
	Incinérateur rotatif	Vesta-SNC	- - -
	Incinérateur infra rouge	Shirco-OHM	- - -
Chimique mobile	Extraction-fixation	Thermonic	- - -
	Déchloration	Conseil national de la recherche du Canada	- - -
	Déchloration	PYRAL	- - -
Biologique mobile	Biolyse	Environcorp	- - -
	Biodégradation	Institut de recherche en biotechnologie	- - -

La Commission compte poursuivre l'analyse de ces projets et des autres qui lui seront éventuellement soumis au cours des prochains mois.

2.5 La restauration des sites contaminés

Il existe en théorie plusieurs moyens de décontamination des sols: on peut retirer le contaminant qui devra par la suite être éliminé ou recyclé; on peut détruire directement le contaminant dans le sol ou on peut le fixer pour inhiber son effet négatif.

En fait, pour le traitement des sols, on utilise les mêmes procédés que pour le traitement des déchets dangereux en général, mais leur application à ce matériau est freinée par plusieurs facteurs. Non seulement les volumes à traiter sont beaucoup plus considérables, mais les concentrations de polluants dans un sol sont très variables d'un point à un autre et ces polluants ne représentent souvent qu'une très faible proportion de la masse à traiter. De plus des interférences entre les nombreuses matières mélangées au sol peuvent réduire ou annuler l'efficacité d'un procédé. Par exemple, les métaux sont toxiques pour certaines bactéries que l'on peut utiliser pour la décomposition des contaminants organiques. De la même façon, la présence d'organo-chlorés empêche le recours à l'incinération à basse température. Les méthodes de traitement doivent ainsi être adaptées aux conditions particulières de chaque site.

Ces facteurs, de même que la relative nouveauté de la préoccupation de la contamination des sols, font que la mise au point et l'application de ces techniques n'en sont qu'à leur début. A ce jour, au Québec, les essais ont surtout eu lieu pour le traitement des sols contaminés par des hydrocarbures sur les terrains des raffineries de l'Est de Montréal. Un projet-pilote doit être mené à Montréal au printemps de 1990 sur des sols contaminés à l'arsenic, au plomb, au zinc et aux huiles et graisses minérales.

En attendant que des moyens adéquats de traitement soient disponibles à l'échelle commerciale, on a recours à l'enfouissement des sols contaminés. Selon leur degré de contamination, ils sont dirigés vers des sites d'enfouissement sanitaire de déchets «spéciaux» ou de déchets dangereux. Cette pratique mènera rapidement à l'engorgement de ces lieux qui n'ont pas pour vocation première de recevoir des sols. Déjà, la fermeture du site d'Enfouibec, le seul site d'enfouissement à sécurité accrue au Québec, cause de sérieux problèmes aux personnes ou organismes désireux d'enfouir leurs sols contaminés. Le site d'enfouissement à sécurité maximale de Stablex ne peut accueillir, après traitement, que les sols ne contenant pas de contaminants organiques; les autres doivent être exportés. Le site le plus proche, celui de la compagnie Tricil à Sarnia, en Ontario, pour sa part, n'accepte pas de sols contenant des organo-chlorés.

Cette situation[1], combinée aux coûts associés à une gestion responsable de l'élimination des sols contaminés favorise, selon plusieurs intervenants que la Commission a rencontrés, deux comportements néfastes: certains peuvent renoncer à décontaminer leur terrain, puisque de toute façon la politique de réhabilitation des sols contaminés n'est pour l'instant qu'une mesure volontaire et conditionnelle à l'usage futur du site; d'autres règlent leur problème en déversant les sols contaminés provenant d'une excavation sur des terrains vagues en les utilisant comme remblai ailleurs ou en les acheminant frauduleusement vers des sites d'enfouissement destinés à d'autres fins.

Les coûts à absorber obligent souvent les propriétaires des terrains à retarder ou à annuler certains projets, avec les conséquences que cela peut avoir sur le développement économique d'une région fortement touchée par la contamination des sols. Ainsi, la Ville de Montréal, qui a

1 L'enfouissement de sols trop contaminés pour être reçus dans un site d'enfouissement sanitaire coûte de 150 à 700 dollars le mètre cube.

accepté d'appliquer à ses projets la politique du MENVIQ, doit retarder le développement de parcs industriels à Rivière-des-Prairies, en raison des délais encourus pour caractériser les terrains repérés et des hausses de coût des projets résultant des frais imprévus et importants de décontamination.[1]

2.6 Le transport

Le Règlement sur les déchets dangereux et le Règlement sur le transport des matières dangereuses (fédéral) couvrent les aspects techniques du transport des déchets dangereux. Ces deux outils décrivent bien les équipements et procédures qui doivent être utilisés pour assurer que le transport se fasse de façon sécuritaire. L'amélioration de la sécurité dans le transport doit passer davantage par des façons d'assurer l'application adéquate et universelle des règlements que par le développement de modes de transport différents. Cependant, en raison des accidents toujours possibles, le transport de déchets dangereux en milieu urbain n'est pas sans en inquiéter plusieurs.

Le transport est, par ailleurs, à l'origine de problèmes dans la réalisation des intentions de recyclage et d'élimination, soit par l'absence de réseau adéquat pour rejoindre les producteurs de faibles quantités ou ceux des régions éloignées des grands centres, soit par le fait que pour le rentabiliser, on procède à des mélanges de déchets dangereux qui vont rendre impossible ou plus complexe le traitement subséquent.

* * *

1 Les problèmes découlant de la situation actuelle eu égard aux sols contaminés sont décrits dans le rapport d'une recherche effectuée par LGL ENVIRONNEMENT INC. (1990). Rapport final: gestion du problème des sols contaminés au Québec. Montréal: pour la Commission d'enquête sur les déchets dangereux.

En confrontant l'inventaire de la production des déchets dangereux et la liste des équipements actuellement disponibles pour leur traitement et leur élimination, la Commission a été à même de constater l'absence de débouchés pour une partie importante des déchets produits, en volume d'abord et surtout en nocivité. Pour le moment, ces déchets non traitables sont en grande partie entreposés. En attendant que ces produits soient remplacés dans les procédés industriels, des solutions de traitement doivent être recherchées. Faut-il que ces solutions soient obligatoirement implantées au Québec? Ou, devrait-on profiter d'installations de traitement adéquates et disponibles à l'extérieur du Québec? Les réponses à ces questions détermineront les choix techniques à privilégier par la suite.

3. LA DIMENSION ENVIRONNEMENTALE ET LA SANTÉ

Sur 12 000 entreprises liées à la transformation des ressources naturelles, 3 500 produisent régulièrement des déchets dangereux et 2 300 représentent une menace pour les cours d'eau.[1] Le GERLED a identifié au-delà de 300 sites contaminés par des déchets dangereux à travers le Québec.[2] A cela s'ajoutent plus de 100 parcs de résidus miniers qui constituent des sources importantes de contamination des sols et des eaux.[3] De nombreux sites d'enfouissement sanitaire ont reçu ou reçoivent encore de façon illicite des quantités importantes de déchets dangereux d'origine industrielle. Ce sombre tableau de la pollution industrielle serait encore incomplet si on n'y ajoutait les déchets dangereux accumulés depuis des années dans le sol et sur le terrain d'entreprises encore en opération ou maintenant fermées.

Cette pollution, surtout lorsqu'elle atteint les sources d'approvisionnement en eau potable cause des dommages irréversibles au milieu naturel, ce qui se traduit par des risques pour la santé humaine.

3.1 Les dommages à l'environnement

Les déchets dangereux entreposés, enfouis ou incinérés sans traitement approprié des émissions gazeuses sont souvent à l'origine de dommages environnementaux qui affectent l'air, le sol et l'eau.

---

1 MENVIQ (1988). L'environnement au Québec, un premier bilan synthèse, p. 66.

2 FORTIN, L. "La valorisation des résidus industriels", Comptes rendus du 15e Congrès annuel de l'Association pour la prévention de la contamination atmosphérique - section Québec, mai 1987.

3 MENVIQ (1988). op. cit., p. 34.

Les problèmes les plus complexes sont ceux de la contamination des nappes phréatiques (ex.: Saint-Gédéon, Ville Mercier) et de la pollution des eaux de surface (ex.: Valleyfield), ce qui peut entraîner des effets toxiques pour la faune et la flore. Cette contamination peut se propager à travers la chaîne alimentaire pour atteindre les humains.

Ces diverses formes de pollution imposent aussi des restrictions à l'usage du territoire (ex.: pour la construction d'habitations), des entraves à la liberté de mouvements pour fins de récréation et de loisir (chasse, pêche, baignade...), des dépenses additionnelles (ex.: pour l'achat d'eau embouteillée) et des pertes économiques résultant de la dépréciation des propriétés immobilières.

3.2 Les risques pour la santé

Dans plusieurs milieux, on associe l'incidence de certaines maladies à la présence de substances chimiques utilisées ou produites dans divers procédés industriels ou agricoles. Il est des cas où les liens entre l'exposition à tel contaminant et l'apparition d'effets nocifs sur la santé ne font plus de doute. C'est le cas notamment du plomb et des HAP (hydrocarbures aromatiques polycycliques). Dans plusieurs cas, cependant, on ne peut établir hors de tout doute un lien de cause à effet.

Dans la plupart des cas de pathologie d'origine environnementale, trois voies d'exposition sont mises en cause: l'eau (souterraine et de surface), les aliments (poisson, lait, légumes, fruits, viandes et céréales) qui peuvent être contaminés par des déchets dangereux, et l'air ambiant.

Dans certaines situations, c'est l'exposition directe aux résidus ou aux déchets dangereux qui est à l'origine des problèmes. A travers les zones habitées du Québec, il existe un grand nombre de sites ayant appartenu

à des entreprises dont les activités impliquaient la transformation ou le traitement de substances métalliques ou organiques. Ces sites ont changé de vocation, mais n'en continueraient pas moins d'agir comme foyers de contamination chronique. Une telle hypothèse se voit confirmée jour après jour, notamment dans la région de Montréal.

Une autre voie d'exposition est celle des poussières contaminées (ex.: secteurs entourant la Balmet de Saint-Jean). Les rejets dans l'atmosphère de particules toxiques peuvent également provenir des fours de grillage (ex.: Rouyn-Noranda et Murdochville) ou de la combustion d'huiles usées.

3.3 Les méthodes d'évaluation des risques

Le niveau de risque que représentent les déchets dangereux pour la santé publique et l'environnement est le résultat d'une interaction complexe entre plusieurs facteurs parmi lesquels on trouve: la nature des déchets (les propriétés chimiques de chacun, leur degré de toxicité, leur potentiel de réaction avec d'autres substances, etc.), les caractéristiques hydrogéologiques du sol concerné, la proximité des zones habitées et la nature des activités qui se déroulent sur le site et à proximité de celui-ci.[1] Un travail sérieux d'évaluation des risques doit tenir compte d'une manière rigoureuse de l'ensemble de ces facteurs.

C'est l'approche de l'évaluation des risques pour la santé que préconisent plusieurs organismes et agences, notamment Environnement Canada, l'Orga-

1 Des quantités équivalentes de déchets ayant le même profil chimique pourraient avoir des effets très différents sur la santé et l'environnement, en fonction des conditions et des circonstances de leur entreposage, de leur traitement ou de leur élimination. De la même manière, quelques mètres cubes de sol contaminé de plomb dans un lieu hautement fréquenté par des enfants en bas âge représenterait certes un danger beaucoup plus grave que des dizaines de tonnes de solvants organiques entreposés dans un lieu sûr et étroitement surveillé.

nisation mondiale de la santé et l'EPA américaine, comme démarche à suivre à l'égard des sols contaminés et des sites d'élimination de déchets dangereux. Il s'agit d'une démarche dont l'envergure d'analyse est spécifique à chaque site, tenant compte de ses particularités et de son entourage ainsi que de l'exploitation qu'on veut en faire dans l'avenir.

Le ministère de l'Environnement du Québec ne favorise pas toujours une telle approche pour les sols contaminés, préférant le plus souvent une démarche basée sur des "critères prédéfinis". Il s'agit de classer les sites de déchets dangereux selon trois grandes catégories dont la hiérarchisation devrait déterminer l'étendue des travaux de décontamination et de restauration à entreprendre, de même que les fins pour lesquelles ces sites pourraient être réutilisés ultérieurement.[1] Si cette démarche a le mérite de la simplicité sur le plan de la conception, et l'avantage de la rapidité au stade de l'exécution, elle comporte néanmoins plusieurs inconvénients, comme l'explique N. Richer dans une recherche effectuée à la demande de la Commission.[2] D'abord, les critères prédéfinis à la base de cette approche ont peu de fondements scientifiques; de plus, ces critères ne tiennent pas suffisamment compte de la spécificité de chaque site ni de chaque ensemble de circonstances sociales, économiques et sanitaires qui l'entourent, celles-ci pouvant varier considérablement d'une situation à l'autre.

---

1 On trouve les grandes lignes de cette approche notamment dans les documents suivants publiés par le MENVIQ: Orientation de gestion des sols contaminés, Direction des substances dangereuses (1986) et Programme GERLED: bilan au 1er avril 1988; programmation 1988-89; Direction des substances dangereuses, Gestion des lieux contaminés, (1986).

2 RICHER, N. (1990). Appréciation du risque à la santé associé à la présence des déchets dangereux. Partie I - Concepts et cadre proposé. Montréal: pour la Commission d'enquête sur les déchets dangereux.

3.4 Le défi des résidus miniers

L'activité minière et la gestion de ses résidus comportent des risques importants pour la santé publique et l'environnement. Ces risques sont connus depuis plusieurs années, comme en font foi les études réalisées par le Bureau d'études sur les substances toxiques du MENVIQ en 1979 dans le cadre du projet «Rouyn-Noranda». Le Conseil régional de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue publiait en 1988, dans son Bilan de santé pour la région de l'Abitibi-Témiscamingue, des données plus récentes concernant cette problématique.[1]

La contamination serait plus forte là où l'acidification du milieu contribue à la mobilisation de métaux lourds se trouvant dans les résidus miniers, ce qui facilite leur migration à travers le sol et l'eau, notamment par les effluents. Il en résulte une contamination progressive de la chaîne alimentaire pouvant atteindre les êtres humains. Ces mêmes résidus peuvent également être une source de contamination aux métaux lourds sous forme de particules propagées par voie aérienne.

3.5 Les problèmes du milieu urbain

Les effets des déchets dangereux sur la santé de la population dépendent largement de la nature de ces déchets et du degré d'exposition de cette population. Les problèmes rencontrés dans les petites villes diffèrent donc sensiblement de ceux qu'on trouve dans les grands centres urbains. C'est ainsi que l'exposition au sol et aux poussières contaminés est plus importante dans les petites villes où des zones résidentielles se trouvent généralement à proximité d'établissements industriels.

---

1 CONSEIL RÉGIONAL DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE (1988). Bilan de santé pour la région de l'Abitibi-Témiscamingue.

Les entreprises de petite taille éprouvent souvent plus de difficultés que les autres à gérer convenablement les déchets dangereux. Il s'agit également de milieux où l'on observe un taux de roulement de main-d'oeuvre et de propriétaires passablement élevé, ce qui rend difficile la mise en place de méthodes de surveillance et de contrôle des pratiques environnementales à long terme. La négligence ou l'incapacité de suivre des méthodes sécuritaires de travail ne sont cependant pas l'apanage des petites entreprises. Au cours de ses travaux, la Commission a aussi entendu plusieurs témoignages concernant des pratiques non respectueuses de l'environnement de certaines grandes sociétés.

La Commission a, de plus, été saisie des risques de contamination des sols et des nappes phréatiques que posent les sites des anciennes cokeries dans les régions de Montréal et de Québec. Des dangers analogues existent dans certains secteurs métropolitains traditionnellement associés à des activités industrielles productrices de catégories importantes de déchets dangereux, notamment le secteur des raffineries de Montréal-Est et le secteur industriel et résidentiel longeant le canal Lachine. On découvre maintenant l'ampleur du problème des sols contaminés dans les grands centres urbains, avec tout ce qu'il représente comme menace à la santé publique.

3.6 La santé des travailleurs et travailleuses comme indicateur de la santé environnementale

Autre phénomène à souligner: la double exposition des travailleuses et travailleurs. Ces derniers sont d'abord exposés aux substances dangereuses dans leur milieu de travail; puis, en tant que résidents de régions à proximité de l'entreprise, ils subissent, par les voies habituelles de contamination, les effets environnementaux des déchets qui y sont produits. Les problèmes de santé des travailleuses et travailleurs attri-

buables à leur milieu de travail pourraient donc constituer des indicateurs précieux des problèmes environnementaux susceptibles de survenir plus tard dans une région donnée. Ceci met en lumière la nécessité d'une coordination étroite entre le ministère de l'Environnement, le ministère de la Santé et des Services sociaux et la Commission de la santé et de la sécurité du travail.

Par ailleurs, il est à noter que plusieurs petites entreprises susceptibles d'être très polluantes comptent moins de 20 employés. De ce fait, le contrôle sur la gestion des déchets dangereux y est moins sévère et elles ne sont pas couvertes par toute la réglementation de la Loi sur la santé et la sécurité du travail. Cela rend difficile l'évaluation des problèmes de santé que pose le milieu du travail et pourrait contrecarrer l'anticipation des problèmes de santé publique.

* * *

Les dommages causés à l'environnement par la pollution industrielle commencent à peine à être connus. Les outils nécessaires pour en mesurer l'ampleur et évaluer les risques qui en découlent pour la santé sont encore peu développés. L'instauration de mesures préventives exigera des efforts concertés de la part des différents organismes responsables de la protection de l'environnement et de la santé.

4. LA DIMENSION SOCIALE

Le Québec a connu ces dernières années une série de crises relatives à la gestion des déchets dangereux. Saint-Basile-le-Grand, Senneterre, Baie-Comeau, Joliette et plusieurs autres localités ont été tour à tour le théâtre de confrontations mettant aux prises gouvernements, administrations locales, experts, entreprises et groupes de citoyens.

Le facteur qui a été le plus souvent évoqué devant la Commission pour expliquer la résistance des citoyens à l'implantation dans leur milieu de centres de transfert ou de traitement de déchets dangereux est leur «manque de confiance» envers l'État et ses organismes, envers le milieu industriel, envers l'expertise scientifique et envers les mécanismes de participation du public. Les médias d'information ont aussi été pris à partie pour le rôle qu'ils jouent lors de telles crises.

4.1 Manque de confiance envers l'État et ses organismes

De larges secteurs de la population entretiennent des doutes profonds quant à la capacité, voire dans certains cas la volonté, des pouvoirs publics de relever le défi que pose la gestion des déchets dangereux à la société dans son ensemble. Plusieurs facteurs sont à l'origine de tels doutes.

Il y a d'abord la perception du public, confirmée par des déclarations officielles, que les ressources humaines et financières dont dispose le ministère de l'Environnement ne sont pas à la hauteur de ses responsabilités. Le fait que, par exemple, les bureaux régionaux du Ministère ne disposent que d'une personne-ressource et demie en moyenne pour assurer le suivi et le contrôle des déchets dangereux dans chaque région illustre bien cette insuffisance de moyens. Le public voit une contra-

diction flagrante entre les discours que tiennent les politiciens et les choix politiques qu'ils font dans l'attribution des ressources.

Autre facteur qui sème le doute dans l'opinion publique: la discrétion, jugée démesurée et injustifiée, qui marque l'approche de l'administration publique face aux problèmes environnementaux en général, et face à celui des déchets dangereux en particulier. Les citoyens ont souvent de la difficulté à obtenir des renseignements et plusieurs demandes doivent être faites formellement suivant les mécanismes de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Aux yeux du public, cette discrétion reflète l'hésitation à poursuivre rapidement et avec détermination les pollueurs présumés, ce qui est d'autant plus difficile à comprendre qu'il s'agit de la protection de la santé publique, de la sauvegarde du patrimoine naturel et de l'avenir du développement du pays.

Plusieurs intervenants sont d'avis que les choix politiques et administratifs de l'État sont influencés beaucoup plus par le milieu industriel que par le public en général. C'est cette influence qui expliquerait en grande partie, par exemple, que de gros complexes industriels tels que les alumineries, les usines de pâtes et papiers, les usines pétrochimiques et les fonderies soient exemptés de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.[1]

4.2 Doutes à l'endroit du milieu industriel

La méfiance d'une large couche de la population envers les entreprises et le milieu industriel en général s'explique avant tout par la perception largement partagée que les considérations environnementales pèsent

1 Articles 2 n) et 19 du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement.

peu dans les desseins et calculs du milieu industriel en regard d'autres objectifs tels que le profit, la concurrence et la rentabilité à court terme. Plusieurs intervenants ont soutenu devant la Commission que c'est uniquement par la coercition qu'on obtiendrait des producteurs de déchets dangereux qu'ils se soucient de la qualité de l'environnement.

Par ailleurs, l'image publique du milieu industriel est souvent influencée davantage par le comportement délinquant de certaines entreprises que par les conduites exemplaires de certaines autres. C'est ainsi que les événements de Saint-Basile-le-Grand et de la Balmet exercent un effet plus durable dans l'opinion publique que les campagnes publicitaires visant à démontrer l'importance que certaines entreprises accordent à la qualité de l'environnement.

4.3 Scepticisme à l'égard de l'expertise scientifique

Un scepticisme grandissant à l'égard de l'expertise scientifique, nourri particulièrement par les catastrophes écologiques et industrielles des 20 dernières années, a été constaté. Seveso, Tchernobyl, Bhopal, Mississauga, Bâle, etc. sont des noms que l'on associe à un savoir scientifique et technique moins sûr qu'on ne l'aurait cru.

Face aux problèmes environnementaux, d'aucuns ne croient pas que l'expertise technique et scientifique soit véritablement intègre, objective et désintéressée. On assiste à des débats polarisés où se confrontent des avis scientifiques contradictoires. Un exemple: les avis sur les avantages et les dangers de l'incinération de certains déchets dangereux, à la fois comme méthode de destruction et comme technique de valorisation énergétique, dans les cimenteries, notamment à Joliette.

Les doutes sont renforcés par le silence qu'observent certains ordres scientifiques à l'égard des débats environnementaux et par les avis discordants de professionnels d'un même ordre face aux questions à caractère scientifique qui leur sont posées. Ceci laisse l'impression que des conflits d'intérêt pourraient influencer les opinions scientifiques émises.

4.4 Méfiance à l'égard des mécanismes de participation publique

Le principe de la participation du public est déjà reconnu par le pouvoir public et consacré dans la Loi sur la qualité de l'environnement ainsi que dans les règlements qui s'y rapportent. Le mécanisme d'audiences publiques du BAPE est la principale voie qui permet à la population de participer activement aux prises de décisions susceptibles d'avoir un effet sur la qualité de l'environnement.

Cependant, la Commission a pu constater une certaine méfiance quant à l'efficacité des mécanismes de consultation, étant donné l'étendue des pouvoirs discrétionnaires accordés au Ministre à ce sujet. A titre d'exemple, plusieurs catégories de projets industriels d'envergure sont souvent soustraites à ce processus. Ceci a pour effet de réduire considérablement, dans la pratique, les droits que la loi reconnaît aux citoyens. Par ailleurs, on estime que les moyens importants (budgets pour la recherche, pour la publicité...) dont dispose l'industrie pour faire valoir son point de vue lui donnent un avantage certain dans le processus d'audience.

Le rapport Lacoste[1] propose diverses mesures visant l'amélioration de la procédure d'évaluation des projets et la participation du public (ex.:

1 GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1988). L'évaluation environnementale: une pratique à généraliser, une procédure d'examen à parfaire. Rapport du Comité de révision de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux.

consultation du public à un stade plus précoce de la procédure, aide financière aux groupes de citoyens). Il recommande aussi d'élargir l'éventail des projets soumis à la consultation publique.

4.5 Les problèmes spécifiques aux sites d'entreposage et de traitement des déchets dangereux

Ce manque de confiance à l'endroit du pouvoir public et des milieux industriel et scientifique atteint son point culminant dans le phénomène de refus général qu'affichent des collectivité locales face aux projets d'implantation de centres d'élimination, de traitement, de transfert ou d'entreposage de déchets dangereux dans leur région.[1] L'acceptation du risque dépend plus de la confiance publique à l'égard de sa gestion que de la quantification probabiliste de son étendue, ou de ses conséquences.[2] Outre les facteurs déjà cités, on trouve à l'origine du phénomène dérisoirement connu sous l'appellation «syndrome pas-dans-ma-cour» divers motifs qui n'ont rien d'une réaction aberrante ou déraisonnable.

D'abord, le choix des sites pour l'installation de ces centres ne semble pas toujours arrêté en fonction de critères transparents et objectifs tels que l'emplacement des foyers principaux de production de déchets, ou le degré de concentration industrielle propre à chaque région (ex.: Senneterre). D'aucuns affirment même que ce n'est pas en fonction des meilleurs critères techniques et économiques que ces choix sont effectués, mais plutôt en fonction de calculs politiques du moment. Le choix de ces sites est souvent décidé unilatéralement, sans consultation ouverte préa-

---

1 SEGMA/LAVALIN (1990). Étude de la représentation québécoise du phénomène "NIMBY". Montréal: pour la Commission d'enquête sur les déchets dangereux.

2 STARR, C. (1985). Risk Management and Acceptability. Risk Analysis, Vol.5 (2):97-102.

lable avec le public concerné (Baie-Comeau, Senneterre, Saint-Augustin-de-Desmaures).

Les citoyens perçoivent une prépondérance du rôle des initiateurs et promoteurs de ce genre de projets dans le processus consultatif et décisionnel (études d'impact menées sous la seule responsabilité du promoteur, manque de ressources gouvernementales pour valider ces études, manque de ressources des regroupements de citoyens qui s'opposent ou qui s'intéressent aux projets en question, etc.). Aux yeux du public, un tel déséquilibre n'assure pas une analyse objective et éclairante des impacts sociaux et environnementaux de ces projets. Le public affiche aussi sa méfiance à l'égard du langage technique parfois utilisé pour éviter des questions ou camoufler la vérité.

On craint que la présence de centres d'entreposage ou de traitement de déchets dangereux ne puisse avoir un effet dépressif sur la valeur marchande des propriétés immobilières, de même que sur l'avenir du développement économique et social de la région choisie.

S'ajoute la peur légitime d'accidents susceptibles de provoquer d'importantes contaminations soit dans ces centres mêmes, soit lors du transport des déchets destinés au traitement ou à l'entreposage. A souligner enfin, l'aversion à l'égard des risques à caractère collectif et involontaire que ces centres provoquent chez le public concerné, particulièrement lorsqu'il s'agit de déchets provenant d'autres régions.

Il est à noter que la résistance que manifestent les populations locales contre des projets de traitement ou d'entreposage des déchets dangereux s'apparente à certaines formes de résistance que provoquent souvent d'autres projets de développement économique susceptibles de comporter des effets négatifs pour les valeurs immobilières ou la qualité de vie de

citoyens (construction et expansion des aéroports, des autoroutes, centres de détention, etc.).[1]

Dans le cas des déchets dangereux, cette résistance se nourrit de craintes politiquement fondées et socialement légitimes, même si elles le sont parfois moins sur le plan de l'environnement et de la santé. Aucune solution viable du problème des déchets dangereux ne peut donc, de l'avis de la Commission, être élaborée sans tenir compte véritablement de ces craintes.

4.6 Le rôle des médias d'information

Nul ne peut douter de l'importance des médias d'information comme canal d'éducation et de sensibilisation du public. On ne saurait nier leur contribution à l'émergence de cette nouvelle conscience environnementale que l'on connaît aujourd'hui. Une telle prise de conscience est indispensable aux changements politiques et administratifs devenus nécessaires pour assurer une meilleure protection de l'environnement.

Or, certains reprochent aux médias d'information de jouer un rôle négatif dans les débats publics relatifs à l'environnement. Leur propension pour le sensationnel au détriment du factuel aurait pour effet d'enflammer les débats, d'amplifier les divergences et les divisions, au lieu de mettre en évidence les préoccupations communes et les objectifs partagés.

Une observation plus objective des pratiques des médias permet de constater que l'envergure, le ton et la rigueur avec lesquels ils traitent des problèmes environnementaux varient considérablement de l'un à l'autre.

---

1 COLLINS, B. et al (1985). Locally Unwanted Land Use and Community Reaction, Institute of Environnemental Negotiation, University of Virginia.

Une constatation qui s'applique d'ailleurs à tout autre sujet d'intérêt public.

Par ailleurs, il va sans dire que les médias ne peuvent jouer le rôle d'information et d'éducation qui leur incombe dans le débat environnemental que dans la mesure où des données et des analyses fiables leur sont accessibles. Or, si des voix compétentes ne viennent pas placer les termes de ce débat dans leur véritable contexte, on sera peu justifié de blâmer les médias de véhiculer parfois des inexactitudes.

* * *

La résistance des citoyens à l'implantation dans leur milieu d'équipements de traitement des déchets dangereux prend racine le plus souvent dans le manque de transparence du processus de prise de décision et dans le peu de place qui leur est faite. S'ensuivent scepticisme et méfiance à l'égard de l'État, du milieu industriel, voire des experts scientifiques et des mécanismes mêmes de participation. Ces réactions sont parfois nourries et amplifiées par les médias, lesquels ne disposent pas toujours de toute l'information nécessaire.

5. LA DIMENSION ÉDUCATIVE

Un thème autour duquel se dégage un consensus est celui de l'importance de l'éducation. Il est généralement reconnu que c'est principalement par l'éducation que la société peut assurer à long terme l'intégration des principes indispensables à la protection de l'environnement dans toutes les pratiques. Certes, les lois, les règlements, les mesures économiques et les procédures administratives sont essentiels à la protection de l'environnement. Mais seule l'éducation a la capacité d'ancrer les changements visés par ces lois, règlements et procédures d'une manière permanente dans la conscience des générations futures.

Selon plusieurs témoignages entendus au cours de la tournée de consultation, la prise en considération de l'importance de l'environnement, et plus particulièrement des déchets dangereux n'est pas encore très répandue dans le milieu scolaire, de même que dans les programmes de formation en entreprise.

5.1 Le milieu de l'éducation n'assume pas encore pleinement son rôle

Dans tous les ordres d'enseignement, du primaire à l'université, le virage environnemental reste à entreprendre, bien que les incitations se multiplient de plus en plus en ce sens.

On reproche en particulier aux programmes de formation générale du secondaire et du collégial de ne pas intégrer suffisamment la préoccupation environnementale à l'ensemble des disciplines. Une place minime serait accordée à l'illustration des voies de production des déchets dangereux et de leurs effets sur l'environnement et la santé. Il en irait de même pour ce qui est de l'enseignement professionnel, où se développent

pourtant les attitudes et les habitudes des futurs travailleurs et travailleuses.

La Commission a, en outre, été saisie de situations à corriger dans un grand nombre d'établissements éducatifs, en ce qui a trait à la gestion de quantités, petites mais régulières, de déchets dangereux, produites dans des laboratoires et des ateliers de l'enseignement professionnel. Dans ce domaine la Commission note avec satisfaction la publication récente par le ministère de l'Éducation du Québec d'un guide sur les substances dangereuses dans les établissements scolaires.[1] Cet ouvrage, qui est un outil à caractère administratif, est destiné aux dirigeants des établissements et il contient des consignes aptes à améliorer considérablement la gestion des substances et des déchets dangereux dans ce milieu.

En ce qui concerne le niveau collégial, des intervenants ont souligné le peu de ressources et de programmes efficaces destinés à former des techniciens et techniciennes selon les meilleures pratiques et méthodes de travail connues en matière de protection de l'environnement. Il est évident qu'une telle formation représenterait un excellent investissement social pour assurer que les activités industrielles puissent se dérouler à l'avenir d'une manière à la fois efficace et respectueuse des exigences du milieu naturel.

Par ailleurs, des intervenants ont déploré le fait que la dimension environnementale ne soit pas encore intégrée aux programmes de formation universitaire dans les domaines technique et scientifique. Il existe des cours dans le domaine de l'environnement, et ce domaine est en émergence comme discipline scientifique autonome, mais on souligne l'importance que la dimension environnementale fasse réellement partie de toute formation

1 GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1989). Guide de manipulation et d'élimination des substances dangereuses dans les établissements scolaires.

qui touche la transformation ou la manipulation de toute matière, à des fins économiques, scientifiques ou sanitaires. Cette suggestion concerne particulièrement les programmes de génie ainsi que les sciences physiques, biologiques et médicales.

On regrette également le peu d'efforts consentis à l'intégration des problèmes environnementaux dans les programmes de formation en sciences administratives, en sciences de l'éducation, en architecture, en urbanisme et en droit. Bref, la formation universitaire en général, y compris celle des personnels de l'éducation, serait à revoir aussi, de façon à favoriser à travers chaque discipline une meilleure conscience environnementale et le souci généralisé de la prévention.

5.2 Le milieu du travail doit s'engager

Au-delà de la formation initiale, générale et professionnelle des jeunes en milieu scolaire, le milieu du travail tient un rôle dont on ne saurait minimiser l'importance en matière de formation et de perfectionnement de la main-d'oeuvre. Il s'agit d'un domaine où entreprises, gouvernements et syndicats se trouvent associés par le biais de divers programmes.

A ce sujet on s'entend pour dire que le défi demeure toujours le même. En peu de mots, celui d'une véritable intégration de la dimension environnementale à toute formation donnée. Plusieurs intervenants du milieu industriel affirment avoir entrepris des démarches sérieuses en ce sens, mais ils reconnaissent que la tâche est loin d'être accomplie, les notions de prévention et de respect des normes élémentaires en matière environnementale n'étant même pas assimilées chez plusieurs membres de leur personnel. Syndicats, entreprises et gouvernements pourraient fort utilement trouver l'occasion d'une action concertée en ce domaine.

5.3 L'éducation populaire doit avoir les moyens de se développer

Plusieurs intervenants ont souligné l'importance de l'information et de l'éducation du public à la préservation de l'environnement et ont déploré le fait que le MENVIQ n'ait organisé jusqu'à présent aucune campagne d'information d'envergure à ce sujet et plus particulièrement concernant les déchets dangereux.

Des centaines de groupes et d'organismes de même que certaines municipalités oeuvrent dans le domaine de l'éducation à l'environnement auprès de diverses clientèles, dans toutes les régions du Québec. Il a été souligné que ces organismes sans but lucratif pourraient jouer un rôle majeur face au problème des déchets dangereux, s'ils recevaient davantage d'appui financier de la part des autorités publiques.

La Commission estime l'action de ces groupes fort importante sur le plan de la sensibilisation générale de la population et de la vulgarisation des dossiers. De plus, leur vigilance peut être un atout de premier ordre dans la perspective d'une gestion de l'environnement et des déchets dangereux prenant appui sur une base sociale conscientisée et organisée.

* * *

La Commission est d'avis que l'éducation à l'environnement et le développement d'attitudes responsables en ce domaine devraient être pris en compte tout d'abord par le milieu de l'éducation, mais aussi par les entreprises, les syndicats, les organismes populaires et les groupes environnementaux, et pourquoi pas aussi par les municipalités? Ce sont des tâches où la coopération doit se pratiquer de façon soutenue.

6. LA DIMENSION ÉCONOMIQUE

L'industrie de la gestion des déchets dangereux comprend des entreprises qui oeuvrent dans la manutention (collecte, transport, centres de transfert) et dans le traitement (réemploi, recyclage, neutralisation et élimination finale). Plusieurs faiblesses de nature économique ont été constatées à différentes étapes du circuit des déchets dangereux.

Toutefois, contrairement à d'autres secteurs de l'économie, le marché des déchets dangereux ne saurait, sous prétexte de rentabilité économique, être structuré dans une logique de croissance indéfinie. Au contraire, l'objectif de réduction à la source du volume de déchets produits appelle des réserves face à un surinvestissement dans des équipements de traitement trop lourds, dont la rentabilité reposerait sur le sous-développement de l'industrie du recyclage et l'accroissement des importations.

6.1 La production: les contraintes de volumes et de distances

Au Québec, des milliers d'entreprises produisent des déchets dangereux. Les difficultés qu'elles rencontrent dans la gestion de ces déchets varient considérablement selon la taille des entreprises, leur situation géographique et la quantité de déchets produits.

Bien que les principaux centres de traitement et d'élimination soient situés à proximité des grandes concentrations industrielles, il n'en reste pas moins que, vu la masse considérable de déchets produits et accumulés, les coûts de transport et d'élimination deviennent prohibitifs. Pour les opérateurs des centres de traitement, ces grands volumes leur sont inaccessibles; à leur avis, ils ne seront éliminés que lorsque les exigences réglementaires seront appliquées avec vigueur.

La Commission ne dispose pas de données précises sur les quantités de déchets dangereux accumulées en masse considérable chez certains producteurs. La facture du traitement et de l'élimination sera certainement très lourde et supposera de la part des entreprises concernées d'importants investissements.

De tels investissements sont requis, quelle que soit l'option technique retenue par ces entreprises, soit l'installation sur les lieux de production d'équipement de traitement, soit le recours aux centres de traitement spécialisés, soit la mise en place de techniques de recyclage des déchets. Une évaluation financière préalable est nécessaire pour définir les conditions qui favorisent une internalisation progressive de ces coûts environnementaux par les entreprises.

Une multitude de petites et moyennes entreprises sont aussi aux prises avec des déchets dangereux produits souvent dans des quantités inférieures à 1 000 kilogrammes par mois. Selon les informations obtenues par la Commission, ces producteurs n'achemineraient qu'une faible partie de leurs déchets dangereux dans le circuit reconnu par le Règlement sur les déchets dangereux. La plupart de ces entreprises n'ont pas, non plus, la possibilité de les entreposer adéquatement ni de les recycler.

La dispersion de ces établissements sur l'ensemble du territoire et les coûts élevés du transport créent, pour les producteurs de faibles quantités de déchets, des difficultés pratiques de gestion. Ainsi, les entreprises les plus éloignées des centres spécialisés de traitement doivent supporter des coûts de transport supérieurs à ceux qu'encourent des usines situées à proximité de tels centres.

Certaines régions où on trouve un petit nombre de producteurs et de faibles quantités de déchets ne sont que rarement, sinon tout simplement

pas desservies par des transporteurs. L'absence de centres de transfert, où ces faibles volumes pourraient être regroupés, complique davantage la situation. De l'avis des transporteurs, la non-rentabilité de telles infrastructures régionales de gestion de déchets dangereux, combinée aux investissements élevés requis pour leur mise en place, en conformité avec le R.D.D., expliquent cette absence de services et la disparité de situation qui s'ensuit pour les producteurs selon les régions.

6.2 La manutention: des disparités régionales

La manutention, c'est-à-dire la collecte, le transport et le transfert des déchets dangereux sont des activités intermédiaires essentielles à une saine gestion de ce secteur économique. Les transporteurs constituent une composante majeure du cycle de traitement et d'élimination, puisqu'ils établissent le lien entre les producteurs, d'une part, et les centres de transfert régionaux, les centres de traitement et les sites d'enfouissement, d'autre part. Par ailleurs, puisqu'il s'agit d'intérêts privés, les transporteurs ne sont pas toujours disponibles dans certaines régions, du moins à des coûts abordables.

La Commission a constaté des écarts importants entre les coûts de transport exigés selon la nature des rebuts transportés ou selon leur lieu d'origine et doute que ces coûts soient toujours économiquement justifiables et financièrement supportables.

Les difficultés rencontrées dans le transport de faibles quantités de déchets dangereux dispersées sur un vaste territoire pourraient être résolues par l'implantation de centres de transfert régionaux pouvant servir de relais entre les producteurs de déchets dangereux des différentes régions et les principaux centres de traitement.

6.3 Le recyclage: les incertitudes du marché

Les difficultés d'implantation du recyclage dans le secteur industriel sont de trois ordres: la garantie de l'approvisionnement, l'accès permanent à des débouchés et les impératifs de l'exploitation même de l'entreprise.

Autant l'entreprise recourant au recyclage pour diminuer le volume de ses déchets que celle qui fait du recyclage des déchets des autres son activité principale doivent pouvoir compter sur un circuit d'approvisionnement sûr et stable. Des activités préalables de récupération et de tri sont la plupart du temps nécessaires. Le recycleur doit aussi pouvoir compter sur un marché d'acheteurs pour ses matières et ses produits recyclés. Enfin, l'exploitation même de techniques de recyclage requiert d'importants investissements; l'utilisation de ces technologies, souvent nouvelles et peu connues, suppose aussi le recours à des experts et à des ressources humaines disposant de la formation appropriée.

Les entreprises spécialisées de recyclage de déchets industriels ont d'ailleurs été confrontées, au cours des dernières années, aux prix très bas payés pour les matières qu'elles tirent des déchets. Les conditions de base à l'implantation et au développement du recyclage dans les milieux industriels sont donc présentement inexistantes. Selon la Commission, le manque d'appuis gouvernementaux et le bas niveau d'investissement des entreprises dans cette option, pourtant prioritaire sur le plan environnemental, sont révélateurs d'un décalage sérieux entre les intentions énoncées dans les divers programmes et plans d'action publics et industriels et leurs répercussions concrètes dans la réalité.

6.4 Le traitement: importer pour survivre

Pour les entreprises de traitement des déchets dangereux, la rentabilité des opérateurs dépend surtout du volume et de la stabilité des approvisionnements en déchets dangereux. Vu leur grande capacité de traitement et la difficulté à recruter les clients québécois susceptibles de garantir un volume suffisant de déchets, les centres doivent s'approvisionner à l'extérieur du Québec. Certains producteurs de déchets attribuent le faible acheminement de leurs déchets dangereux au coût trop élevé du transport, du traitement et de l'élimination, ce que contestent les exploitants de ces centres.

Le développement et la mise à jour constante des équipements techniques servant à l'élimination efficace des déchets dangereux exigent de la recherche et des investissements considérables. La formation des ressources humaines requises représente aussi des coûts.

Certains parlent même de conditions de marché défavorables aux producteurs de déchets dangereux reliées à la situation de monopole dans laquelle se trouvent les centres de traitement québécois. La Commission doute néanmoins que le jeu du libre marché puisse assurer une plus large utilisation et une opération sécuritaire des équipements de traitement dans un secteur d'activités aussi réglementé. Ces questions se posent d'autant que des investissements publics ou privés peuvent devenir nécessaires pour doter le Québec de nouvelles installations de traitement acceptant les catégories de déchets dangereux présentement interdites dans les centres existants.

6.5 L'élimination: quelles garanties à long terme?

Le dépôt définitif des résidus de traitement des déchets dangereux, une fois neutralisés ou stabilisés, constitue un autre sujet de préoccupation.

Au-delà des problèmes de technologies qui peuvent encore se poser, la question principale à envisager est celle de l'aménagement du territoire, du contrôle et de la pérennité des sites d'enfouissement permanent. On peut s'interroger sur l'intérêt des entreprises privées pour ce segment du marché et sur les garanties qu'elles pourraient offrir quant au contrôle et à la sécurité à long terme de ces sites d'enfouissement.

6.6 La restauration des sites contaminés: question de gros sous

Notre génération a hérité de nombreux dépotoirs municipaux de déchets domestiques, de dépotoirs sauvages, d'anciens sites d'élimination de déchets et de sites d'anciennes usines contaminés par des substances toxiques accumulées depuis des décennies. Ce «déficit environnemental» comporte des dangers pour la santé, menace l'environnement et hypothèque parfois le développement économique de certaines régions. L'évolution accélérée de la connaissance des déchets dangereux, la rigueur croissante de la réglementation qui en découle et certaines lacunes dans la gestion de ces déchets appellent des correctifs énergiques mais fort coûteux.

Les expériences américaines et européennes ont démontré que la restauration des sites contaminés entraîne des coûts extrêmement élevés. Les entreprises actuelles, productrices de déchets dangereux, peuvent difficilement assumer à elles seules la totalité de ces coûts, notamment pour des raisons de compétitivité sur le marché international. L'identification des pollueurs passés n'étant pas toujours possible, on peut s'interroger sur les responsabilités face à ce problème. Peut-on tenir responsables

des dommages actuels des entreprises qui ont agi en conformité avec les normes de l'époque et leur imposer les coûts majeurs des travaux de restauration à effectuer? Jusqu'à maintenant, les gouvernements admettent une responsabilité dans le cas des sites «orphelins» et consacrent d'importantes ressources financières à leur restauration. Mais ce n'est là qu'une infime partie du problème. C'est par dizaines et centaines de millions de dollars que se traduisent les besoins d'investissements pour lever l'hypothèque environnementale et économique que représentent les sites contaminés. Pour le moment, aucun mécanisme de financement et de répartition des coûts n'est en place pour faire face à ce défi économique des années à venir.

6.7 La réduction à la source: la difficulté de passer à l'action

L'objectif de réduire à la source la production même de déchets dangereux incite à élargir l'analyse économique du problème des déchets dangereux pour y incorporer la préoccupation du développement durable, c'est-à-dire une approche qui préserve les ressources et protège l'environnement.

En effet, à quoi cela servirait-il de gonfler le produit intérieur brut (PIB) ou le produit national brut (PNB) d'un volume d'affaires toujours plus considérable sur le plan du traitement des déchets dangereux, si aucun effort n'est fait pour repenser nos modes de production et de consommation dans une perspective de conservation de nos ressources?

La préoccupation du développement durable requiert la formulation d'une stratégie industrielle intégrant l'économie et l'environnement, stimulant la recherche et la mise au point de technologies appropriées et assurant le développement équitable des régions. Dans cette perspective, la réduction à la source des déchets dangereux est susceptible d'entraîner une

amélioration de la productivité sur deux plans: d'abord, moins de déchets signifie une économie quant aux coûts inhérents à l'ensemble du cycle de vie et de traitement de ces déchets; puis, au-delà de la réduction des coûts monétaires directs de ces activités de traitement, il faut encore considérer la diminution des coûts sociaux, environnementaux et techniques indirects (énergie, communications, santé, etc.).

L'augmentation des capacités de traitement représente des coûts substantiels en recherche de sites, caractérisation des sols, démarches pour l'obtention de permis, etc. A l'opposé, la réduction des déchets a l'avantage de réduire ces coûts tout en signifiant un gain économique net eu égard au prélèvement de ressources naturelles (par exemple, moins de bois, de pétrole, de métaux) et un gain considérable sur le plan des investissements en amont, par exemple par le biais des économies d'énergie. Les nouvelles capacités de production ainsi libérées pourraient être orientées vers des secteurs susceptibles d'améliorer la qualité de vie des populations et comportant moins de dommages contre l'environnement.

* * *

Bref, sous l'angle économique, le problème des déchets dangereux se traduit par des difficultés d'ajustement des marchés du traitement et du recyclage, par le retard des entreprises à faire les investissements requis par la gestion de leurs déchets et par la facture lourde de la réparation des dommages dus aux pratiques du passé.

7. LA DIMENSION JURIDIQUE

Même si les dispositions législatives applicables aux déchets datent de 1972 (Loi sur la qualité de l'environnement, L.R.Q., c. Q-2, désignée ci-après par le sigle «L.Q.E.»), le régime réglementaire de gestion des déchets dangereux n'est en vigueur que depuis octobre 1985 (Règlement sur les déchets dangereux, R.R.Q., c. Q-2, r. 12.1, désigné ci-après par «R.D.D.»). La réglementation est donc très jeune, ce qui explique l'absence à peu près complète de jurisprudence.

C'est donc surtout à partir de l'analyse du R.D.D. lui-même et des commentaires, suggestions et recommandations des divers intervenants que la Commission a été informée des principales difficultés rencontrées dans l'utilisation des outils législatifs et réglementaires.[1]

7.1 Le champ d'application

Le régime de gestion et de contrôle des déchets dangereux repose d'abord sur la classification d'une substance comme «déchet» (L.Q.E., art. 1 (11°)[2] et sa qualification comme «déchet dangereux» selon le R.D.D. La définition de «déchet» à la L.Q.E. soulève certains problèmes eu égard au champ d'application de la réglementation. Compte tenu du peu de jurisprudence, les jugements rendus jusqu'ici ont donné à la définition législative une interprétation plutôt libérale qui a pour effet de faciliter l'application du régime de contrôle. L'existence de cette jurisprudence

---

1 La Commission a pris connaissance d'un projet de règlement sur les déchets dangereux qui propose une révision complète de la réglementation actuelle. Toutefois, il s'agit d'un texte évolutif et la version transmise à la Commission aurait depuis été sensiblement modifiée. Pour ce motif, aucune référence ne sera faite à ce projet de règlement.

2 On trouvera à l'annexe 4 la liste des articles de lois et de règlements mentionnés.

amène la Commission à réfléchir sur le bien-fondé d'introduire la notion de «résidu»[1] comme le suggère le Conseil consultatif sur l'environnement.[2]

Une des difficultés majeures que pose la définition actuelle vient du fait qu'elle considère indistinctement les déchets ayant une valeur commerciale et ceux qui n'en ont pas, ce qui empêche certains assouplissements pour des activités et opérations visant le réemploi, le recyclage et la récupération.

De la même façon, la définition de «système de gestion de déchets» de l'article 1 (12°) de la L.Q.E. sur laquelle repose la section VII relative à la gestion des déchets pose certains problèmes. La difficulté ne vient pas tellement de la définition elle-même mais surtout de sa transposition réglementaire. Le R.D.D. introduit, sans les définir, les notions de «réutilisation» (art. 8) et de «centre de transfert» (art. 20), ce qui est susceptible d'engendrer des difficultés quant aux distinctions à faire entre «élimination», «traitement» et «réutilisation». Il s'agit ici d'un problème d'importance puisqu'il concerne en particulier la question de savoir dans quel cas la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement est requise pour l'utilisation d'un équipement industriel existant aux fins d'éliminer ou de traiter des déchets dangereux.

Le champ d'application du R.D.D. est aussi délimité par la qualification d'un déchet comme étant «dangereux». Le R.D.D. utilise deux moyens de qualification: une énumération de catégories de déchets et l'application

---

1 Une étude sur la gestion des déchets dangereux dans d'autres provinces canadiennes, en Europe et aux États-Unis laisse croire que cette distinction entre «résidu» et «déchet» est très peu fréquente. PLURAM (1990). La gestion des déchets dangereux, étude de cas: Europe, Canada, États-Unis. Montréal: pour la Commission d'enquête sur les déchets dangereux.

2 CONSEIL CONSULTATIF DE L'ENVIRONNEMENT (1986). Avis sur les résidus et les déchets industriels.

d'un schéma décisionnel permettant de déterminer si le déchet est inflammable, corrosif, lixiviable, radioactif, réactif ou toxique. La détermination des catégories de même que les tests à utiliser dans le schéma décisionnel soulèvent des problèmes plus scientifiques que juridiques. Toutefois, surtout à l'égard des normes réglementaires applicables au transport, la classification retenue doit tenir compte des conflits juridictionnels et du dédoublement des normes résultant du transport interprovincial et même international des déchets dangereux.[1]

Le régime des exclusions et des inclusions a également une influence majeure sur la portée réelle de toute réglementation. La possibilité d'inclure par arrêté ministériel d'autres catégories de déchets dans le champ d'application du R.D.D. (art. 2) n'a jamais été utilisée pour plusieurs motifs, notamment parce que sa validité serait douteuse. Quant aux exclusions, si certaines ont pour but d'éviter les dédoublements, d'autres ont une portée telle qu'il y aurait lieu de s'interroger sur l'opportunité d'une politique qui équivaut à une exclusion générale, comme dans le cas des effluents aqueux d'un procédé industriel, des déchets de fabrique de pâtes et papiers, des résidus miniers et des déchets dangereux provenant de l'utilisation des pesticides. (R.D.D., art. 6 (6°, 7° et 12°), art. 7, (2°).

L'article 7 (4°) du R.D.D. prévoit que ce règlement ne s'applique pas à un déchet dangereux lorsque le sous-ministre estime que le producteur lui a démontré que le déchet n'est pas dangereux en lui-même ou à la suite de l'utilisation d'un procédé de décontamination. Cet article soulève non seulement des problèmes de légalité en raison de la grande discrétion conférée, mais également d'opportunité, en invitant à des négociations privées entre le producteur de déchets et le Ministère.

---

1 A cet égard, une étude portant sur les systèmes de classification des déchets dangereux ailleurs au Canada et dans d'autres pays fournit un éclairage intéressant sur le mode de classification à privilégier. ADS ASSOCIÉS LTÉE (1990). Étude sur la classification des déchets dangereux. Montréal: pour la Commission d'enquête sur les déchets dangereux.

La dernière question concerne le sol contaminé par un déchet dangereux. Selon le R.D.D. (art. 5) une matière contaminée par un déchet dangereux à la suite d'un déversement accidentel ou illégal constitue elle-même un déchet dangereux, ce qui inclut le sol contaminé par un tel déversement. La validité de cet article a été mise en doute au motif que la définition de déchet à la L.Q.E. elle-même ne permettrait pas de l'appliquer au sol contaminé. Il a été soutenu que le déversement d'un déchet toxique pourrait constituer une contamination de ce sol prohibée par l'article 20 de la L.Q.E., sans pour autant que le sol ainsi contaminé puisse être qualifié de «déchet» au sens de l'article 1 (11°) de la L.Q.E.

Par ailleurs, il n'est pas certain qu'une politique d'exclusions globales soit justifiée dans tous les cas. Ainsi, lorsqu'une politique est en voie d'élaboration (déchets biomédicaux, assainissement industriel), il y aurait lieu de moduler les exclusions de façon à ce qu'à tout le moins, à défaut d'une politique exhaustive de gestion, la réglementation sur les déchets dangereux tienne compte, pour les prohiber ou les contrôler, des pratiques actuelles les plus dangereuses.

Enfin, il faut éviter de maintenir des situations où certains déchets échappent à tout contrôle du fait qu'il existe une «zone grise» dans le champ d'application de deux réglementations différentes. C'est le cas, notamment, des déchets dits «spéciaux» qui sont contenus pour l'essentiel dans l'exclusion relative aux déchets solides (Art. 1 e) (2°) du Règlement sur les déchets solides).

7.2 La production de déchets dangereux

Il est évident que la meilleure façon de résoudre les problèmes de gestion et de contrôle des déchets dangereux est de limiter leur production à la source. Cela suppose que les lois et les règlements ne se préoc-

cupent pas seulement de la gestion des déchets dangereux après leur production, mais interviennent aussi au stade préalable lors de l'établissement même de l'entreprise ou de l'activité susceptible de produire des déchets dangereux.

Dans le cas de projets industriels majeurs, le meilleur moyen d'intervention est encore celui de l'évaluation environnementale. La faiblesse du régime d'évaluation environnementale actuel provient notamment de l'absence d'assujettissement des grands projets industriels. Ce problème subsistera tant que ne seront pas mis en vigueur les paragraphes g), n), p) et le deuxième alinéa du paragraphe j) de l'article 2 du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, R.R.Q., c. Q-2, r. 9. Rappelons ici que le rapport Lacoste[1] recommandait explicitement la mise en vigueur de cet article.

Dans les autres cas, il faut en général s'en remettre au régime du certificat d'autorisation de l'article 22 de la L.Q.E. Il faut alors s'assurer que l'autorité administrative chargée d'émettre les certificats ait en mains tous les renseignements pertinents quant aux déchets dangereux qui seront produits. Les obligations imposées par le R.D.D. à cet égard n'exigent des rapports qu'après la production des déchets.

Plus tôt encore, au stade de la demande de certificat d'autorisation, il serait souhaitable que le Règlement relatif à l'administration de la Loi sur la qualité de l'environnement, R.R.Q. c. Q-2, r.1, exige une caractérisation préliminaire des déchets qui seront produits plutôt qu'une simple description, afin de déterminer à l'avance leur degré de dangerosité et de permettre à l'officier responsable soit d'exiger une modification au procédé envisagé afin de réduire la production de ces déchets, soit d'être

1 GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1988). L'évaluation environnementale: une pratique à généraliser, une procédure d'examen à parfaire. Rapport du Comité de révision de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux.

informé à l'avance de leur production afin de s'assurer que soient prises les mesures les plus appropriées eu égard à la réglementation applicable.

Une exigence précise en ce sens dans le Règlement relatif à l'administration de la Loi sur la qualité de l'environnement assurerait l'uniformité de traitement de toutes les demandes, surtout entre les régions. De plus, une telle disposition obligerait le requérant à joindre à l'avance ces renseignements à sa demande, lesquels, en vertu de l'article 118.5 par. a) de la L.Q.E., deviendraient ainsi accessibles au public.

7.3 L'importation et l'exportation des déchets dangereux

L'importation et l'exportation des déchets dangereux sont, en première ligne, de compétence fédérale en ce sens que le gouvernement d'Ottawa exerce les contrôles et la surveillance aux frontières. Dans le cadre législatif actuel, à l'exception des BPC pour lesquels il existe une entente bilatérale Canada - États-Unis, il n'est pas évident que les gouvernements puissent prohiber la libre circulation des déchets dangereux lorsque les lois et règlements relatifs au transport sont respectés. A l'intérieur même du Canada aucune restriction, autre que celle exigée par l'Alberta pour son centre de Swan Hills, ne s'applique en matière de transport.

Le mouvement transfrontalier des déchets dangereux ne va d'ailleurs pas à l'encontre de l'esprit de la convention de Bâle qui considère l'exportation, selon certaines conditions, comme solution de deuxième recours lorsqu'il y a réciprocité.

Les problèmes québécois actuels relatifs à l'importation des déchets dangereux concernent, d'une part, la faiblesse des contrôles aux frontières et, d'autre part, le manque d'harmonisation dans les définitions. Ce

dernier point encourage notamment l'élimination au Québec des déchets biomédicaux en provenance des États-Unis et de l'Ontario, où ils sont considérés «déchets dangereux».

De plus, dans la mesure où s'applique aux États-Unis le principe de la responsabilisation «du berceau à la tombe», il y a un incitatif pour nos voisins à choisir une destination hors frontière pour éliminer leurs déchets dangereux, surtout si les coûts de traitement sont moindres.

7.4 La structure du Règlement sur les déchets dangereux

Une faiblesse majeure du R.D.D. réside dans sa complexité, elle-même le résultat de défauts dans la structure logique de la réglementation. Le R.D.D. aligne pêle-mêle des obligations à l'égard de l'entreposage et du transport, des normes de localisation applicables à ceux qui produisent des déchets dangereux et qui les entreposent sur le site de production, à ceux qui entreposent temporairement de tels déchets produits ailleurs et destinés à être traités ailleurs, à ceux qui les entreposent pour les éliminer, les traiter ou les recycler, etc. Seule une étude approfondie permet d'en déchiffrer le sens réel masqué par de multiples renvois qu'aggravent encore les amendements de 1988.

Il ne faut pas sous-estimer l'importance pratique de ce problème. Une réglementation ardue à comprendre est souvent inapplicable parce que difficile à assimiler et à maîtriser par les responsables de son administration et de sa mise en application.

L'autre problème d'importance du R.D.D. vient de l'inclusion, par référence, de normes contenues dans des directives, guides et autres documents de même nature. Ainsi, les articles 1, 16, 17, 19, 49.1 et suivants du R.D.D. font référence, directement ou indirectement à divers documents

publiés par le MENVIQ, dont le Guide d'entreposage de déchets dangereux (1985), le document intitulé Gestion des huiles usées (1985) et la Procédure d'évaluation des caractéristiques des déchets solides et des boues pompables (1985). La validité juridique de ces documents est douteuse car ils contiennent des exigences normatives qui vont au-delà des «méthodes de prélèvement, de conservation et d'analyse» dont l'inclusion par référence est autorisée par l'article 124 de la L.Q.E. A l'égard de ces documents, il appert que les formalités de pré-publication exigées par l'article 124 de la L.Q.E. n'ont pas été respectées. Il faut alors se demander s'ils ont réellement force de loi, de telle sorte qu'il puisse y avoir condamnation en cas d'infraction à leurs dispositions.

Enfin il importe de souligner que les normes relatives à l'entreposage ne constituent qu'une source partielle de protection puisque la majorité de ces sites y sont soustraits en vertu de l'article 6.3 du Guide d'entreposage de déchets dangereux (MENVIQ, 1985).

7.5 Le contenu normatif

7.5.1 LES NORMES DE LOCALISATION

Le R.D.D. prévoit des normes de localisation qui varient selon les situations envisagées. Les normes les moins sévères s'appliquent au producteur qui, après le 15 octobre 1985, veut exercer une activité qui produira des déchets dangereux qui seront entreposés sur le lieu de leur production (R.D.D., art. 17 al. 2 et art. 26). Ce sont les mêmes normes qui sont rendues applicables à une personne ou à une municipalité qui veut entreposer des déchets dangereux pour les recycler ou les réutiliser comme matière première (R.D.D., art. 19, al. 2, art. 17, al. 2 et art. 26).

Les normes de localisation les plus contraignantes sont réservées à l'établissement, à la modification ou à l'extension d'un centre de tranfert pour l'entreposage. Ces normes plus sévères s'appliquent aussi à celui qui entrepose des déchets dangereux produits par d'autres avant de les traiter ou de les éliminer (R.D.D., art. 20, 21 et 26).

Dans le cas de l'entreposage de déchets dangereux sur le lieu où ils sont produits, et dans le cas de l'entreposage de tels déchets pour leur recyclage ou leur réutilisation, le R.D.D. n'exige aucune norme d'éloignement à l'égard d'un territoire zoné par l'autorité municipale pour des fins résidentielles ou commerciales. La réciprocité des normes de localisation applicables aux terrains zonés résidentiels ou mixtes n'étant exigée ni par la loi ni par le R.D.D., rien n'empêche un citoyen de venir s'installer en deçà de la norme d'éloignement.[1] Le problème que pose l'absence de réciprocité dans l'application des normes de localisation est illustré à Blainville, où l'administration municipale a autorisé la construction résidentielle à quelques centaines de mètres de l'usine Stablex. Enfin, faut-il le souligner, les normes de localisation stipulées au R.D.D. ignorent les caractéristiques propres à chaque milieu.

La question qui se pose ici est de savoir si l'incitation au recyclage doit être faite au moyen d'un assouplissement des normes de localisation. Si une politique d'incitation au recyclage peut se justifier, il n'est pas du tout certain que cette incitation doive se faire au détriment de normes touchant d'aussi près la sécurité et la protection de la santé publique que les normes de localisation. L'exemple récent des entreprises de recyclage et de récupération de plomb démontre qu'il ne faut pas être moins vigilant à l'égard de ces opérations qu'à l'égard du traitement ou de l'élimination des déchets dangereux. S'il est vrai que certaines ac-

1 BISSONNET, Robert. (1989). «La refonte de la réglementation sur les déchets dangereux: l'approche et les principes du ministère de l'Environnement», dans Canadian Institute, Les déchets dangereux. Toronto, p. 8-28.

tivités de recyclage peuvent se localiser à peu près n'importe où sans danger potentiel, ce n'est pas vrai dans tous les cas. Peut-être pourrait-on raffiner la réglementation en établissant des catégories, par exemple.

7.5.2 LA FERMETURE DE SITE

L'article 54 du R.D.D. prévoit les obligations auxquelles sont assujettis l'exploitant d'un centre de transfert, le producteur qui entrepose les déchets dangereux sur le site de production ainsi que l'exploitant d'un lieu de recyclage, de réutilisation, de traitement ou d'élimination lorsqu'il cesse l'entreposage relié à ces opérations. Toutefois, rien dans cette disposition ne l'oblige à décontaminer le terrain lui-même puisque l'obligation de décontaminer n'est prévue qu'à l'égard de «tous les équipements et bâtiments». Il y a là une faiblesse majeure du R.D.D.. Il est possible que la contamination du sol lui-même puisse constituer une infraction à l'article 20 de la L.Q.E. qui contient la prohibition générale de contaminer l'environnement. Toutefois, la présence d'une obligation réglementaire spécifique de décontaminer le terrain lors de la cessation des opérations faciliterait grandement l'exercice des recours nécessaires pendant qu'il en est encore temps, notamment celui de l'injonction. L'expérience révèle que l'écoulement du temps rend illusoire l'exercice d'un recours efficace contre l'ancien exploitant.

7.5.3 LE PROBLÈME DES ASSURANCES

Il appert que, dans la pratique, les exigences des articles 21, 30, 31 et 57 du R.D.D., portant sur l'assurance responsabilité et s'adressant à l'exploitant d'un centre de transfert, de traitement ou d'élimination et à un transporteur de déchets dangereux, sont inapplicables. Le motif en serait

l'impossibilité de trouver un assureur couvrant la responsabilité pour tout dommage à l'environnement relié à ces opérations.

7.6 La décontamination des sites

Les consultations tenues à ce jour par la Commission ont révélé l'ampleur du problème des sites contaminés. La découverte de tels sites pose le problème des moyens juridiques qui sont à la disposition des autorités publiques pour assurer leur décontamination. Le ministère de l'Environnement a dû faire un constat d'impuissance à l'égard de l'utilisation de certains des moyens d'intervention prévus à la L.Q.E., notamment les pouvoirs d'ordonnance conférés par les articles 25 et 114.1.

Ces difficultés ont amené le ministre de l'Environnement à vouloir présenter des amendements législatifs qui l'autoriseraient à ordonner au responsable d'une contamination ou au propriétaire, au locataire ou à l'occupant d'un terrain contaminé de prendre toutes les mesures dictées par le ministre pour procéder à la décontamination.

Le projet de loi ainsi annoncé par le Ministre n'a pas été présenté à l'Assemblée Nationale bien que cela ait été prévu pour la fin de l'année 1989. Il n'est donc pas possible d'en étudier le contenu. Toutefois, pour les fins des consultations menées par la Commission, certaines questions de politique générale méritent d'être posées en ce qui concerne une telle proposition d'amendement législatif.

Toute politique de décontamination soulève des problèmes quant à l'équité du partage des coûts afférents à la responsabilité de ses opérations, particulièrement dans les situations suivantes:

a) lorsque l'obligation de décontaminer est imposée à l'occupant actuel du site qui n'est pas responsable de la contamination;

b) lorsque le responsable de la contamination se voit imposer une obligation de décontaminer pour les motifs fondés sur une réglementation ou une législation qui n'existait pas à l'époque où il a exercé son activité sur le site;

c) lorsque le responsable est introuvable. A qui faut-il alors imputer les coûts de la décontamination?

La politique relative à la réhabilitation des terrains contaminés n'ayant aucune valeur réglementaire, le gouvernement ne peut qu'en «espérer» l'application. Le contexte actuel amène le plus souvent des négociations à la pièce ne respectant pas nécessairement l'esprit de la politique. Par ailleurs, il a été rapporté à la Commission un manque d'uniformité dans l'application de la politique et l'absence de directives quant à la gestion (traitement et élimination) de ces sols.

7.7 Le rôle du public

Pour évaluer la place que la L.Q.E. fait à la participation du public, il faut distinguer le régime de contrôle de la qualité de l'environnement de sa mise en application.

A l'heure actuelle, la L.Q.E. ne donne aucun droit de participation au public à l'égard du régime administratif des permis et certificats, à l'exception de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement applicable à certains sites d'élimination et de traitement de déchets dangereux.

En matière de déchets dangereux, la procédure d'évaluation et d'examen des impacts n'est exigée que dans les cas énumérés aux paragraphes t), u) et v) du premier alinéa de l'article 2 du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement.

Et même dans le cas d'un projet global comportant plusieurs phases, il est possible de les dissocier, comme en a décidé la Cour d'appel pour le projet d'implantation d'un site de traitement de déchets dangereux à Senneterre. Même si les promoteurs avaient l'intention d'y implanter une usine de traitement et d'élimination de BPC - une implantation assujettie à la procédure d'évaluation des impacts - cette intention ne pouvait avoir pour effet de rendre illégale l'émission d'un certificat de conformité et d'un permis d'exploitation d'un centre de transfert. Ce dernier pouvait en effet constituer une activité autonome et viable, selon la Cour d'appel. Or, en vertu de l'article 54 de la L.Q.E. et de l'article 20 du R.D.D., seule l'obtention d'un certificat de conformité est requise pour l'établissement d'un centre de transfert sans procédure d'évaluation des impacts.

Qu'il s'agisse du certificat de conformité de l'article 54 de la L.Q.E., du permis d'exploitation de l'article 55 ou du certificat d'autorisation de l'article 22 qui est requis dans le cas de l'exploitation d'un lieu d'élimination, de traitement, de recyclage ou de réutilisation de déchets dangereux (R.D.D., art. 8), rien ne prévoit le droit pour le public d'intervenir devant l'officier à qui un promoteur a présenté une telle demande. Cela signifie que les opposants éventuels n'ont pas le droit d'être entendus par le sous-ministre lorsqu'il est saisi d'une demande sous l'article 22 et ne peuvent non plus en appeler de sa décision si le certificat d'autorisation est délivré à la satisfaction du requérant.

Pour ce qui est de l'appel devant la Commission municipale, l'article 100 de la L.Q.E. accorde à toute personne, groupe ou municipalité le droit

d'intervenir devant cette Commission et, en vertu de l'article 118.5, un registre de tous les appels interjetés est tenu par le ministre de l'Environnement et peut être consulté par toute personne. Ce droit d'intervention apparaît cependant plus restreint si l'on considère qu'il dépend de l'existence d'un appel et que seul le requérant peut en appeler d'une décision du sous-ministre refusant la délivrance d'un certificat d'autorisation.

C'est lorsqu'il s'agit de la mise en application de la loi et des règlements que le législateur a le plus encouragé la participation des citoyens à la préservation de leur environnement. L'article 19.1 de la L.Q.E. entend conférer à toute personne le droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent. Pour assurer la sanction de ce droit, le législateur prévoit qu'un juge de la Cour supérieure peut accorder une injonction empêchant tout acte ou toute opération portant atteinte ou susceptible de porter atteinte au droit à la qualité de l'environnement (L.Q.E., art. 19.2).

Cependant, le droit accordé par l'article 19.1 est un droit relatif. Concrètement, cela signifie que le recours en injonction n'est pas ouvert dans le cas d'un projet dûment autorisé en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement, sauf dans le cas d'un acte non conforme aux dispositions du certificat d'autorisation ou de tout règlement applicable (L.Q.E., art. 19.7).

De plus, les ressources requises pour défrayer un recours en injonction sont telles que cette disposition est, à toutes fins utiles, inaccessible aux personnes physiques.

Enfin, le pouvoir discrétionnaire favorise le processus de négociation entre les promoteurs et les autorités administratives de contrôle, la plupart du temps sans aucune information ni participation publiques.

Le régime du programme d'assainissement prévu aux articles 116.2 à 116.4 de la L.Q.E. en constitue un bel exemple. Ces dispositions ont eu pour effet de mettre sur pied un régime autonome d'ententes négociées assorties d'une immunité de poursuite réservée au secteur industriel.[1]

Les mêmes inquiétudes subsistent à l'égard du régime d'attestation d'assainissement proposé pour les établissements industriels par les amendements à la L.Q.E. adoptés en 1988 (L.Q. 1988, c. 49, a. 8) mais non encore en vigueur.

* * *

La synthèse des interventions faites à ce jour devant la Commission révèle l'ampleur du problème de la mise en application des normes législatives et réglementaires existantes. Beaucoup de problèmes soulevés ne résultent pas tant de la faiblesse normative du régime juridique actuellement en vigueur que de défaillances sur le plan de la surveillance et des procédures destinées à en assurer le respect.

Le meilleur système de gestion demeurera impuissant à réaliser les objectifs visés si des moyens suffisants ne sont pas engagés pour le mettre en oeuvre. Les éléments qui précèdent ont fait ressortir que les normes actuelles ont besoin d'être révisées mais, parallèlement à cette révision, c'est une remise en question des moyens, des politiques et des procédures qu'il faut envisager.

---

1 GIROUX, L. (1988). «Le droit québécois de la qualité de l'environnement et l'équilibre des divers intérêts» Le droit à la qualité de l'environnement: un droit en devenir, un droit à définir, sous la direction de N. Duplé, Montréal: Québec/Amérique.

8. LA DIMENSION ADMINISTRATIVE

La mise en oeuvre du Règlement sur les déchets dangereux a soulevé beaucoup de critiques sur le plan administratif, critiques que la Commission reprend largement à son compte. En reconstituant les diverses étapes du chemin parcouru par les déchets dangereux depuis leur production jusqu'à leur traitement, la Commission a constaté des impasses. S'il y a en place plusieurs éléments d'un système de gestion des déchets dangereux, c'est surtout en pièces détachées qu'on les retrouve.

8.1 La mise en oeuvre inadéquate d'un règlement

Les témoignages reçus par la Commission convergent: la mise en oeuvre du Règlement sur les déchets dangereux révèle d'énormes lacunes. Les moyens, en termes de ressources humaines et techniques, sont carrément insuffisants, tant sur le terrain qu'au niveau central. Dans les régions, la situation est tout à fait désolante. Les dossiers s'accumulent, souvent sans suites concrètes, ce qui engendre de la frustration tant chez le personnel du MENVIQ que dans les municipalités et chez le public. Au niveau central, les manifestes et les rapports annuels ne sont pas systématiquement analysés et suivis des interventions ou des rappels appropriés. Les services d'inspection et d'enquête ainsi que de laboratoire sont débordés. Quant aux ressources chargées de compiler l'information sur les déchets dangereux, le MENVIQ en a encore réduit le nombre ces derniers mois, malgré les carences maintes fois soulignées à ce propos. Un tel sous-équipement chronique en ressources humaines à un niveau aussi stratégique laisse croire à beaucoup de gens que la mise en oeuvre du Règlement sur les déchets dangereux n'est pas une véritable priorité. La Commission est d'avis que les ressources en place sont généralement compétentes, mais que leur faible nombre et l'indigence de leurs moyens ne

permettent pas la continuité nécessaire dans l'effort et ouvrent à des pratiques confinant au laxisme.

En outre, la disproportion des moyens déployés dans des situations telles que Saint-Basile-le-Grand et Baie-Comeau a de quoi irriter ou décourager le personnel du MENVIQ et tout observateur impartial! Comment le gouvernement en arrive-t-il à trouver des dizaines de millions de dollars pour «gérer» des crises, alors que les effectifs permanents du MENVIQ sont demeurés au même niveau depuis 10 ans (1185 personnes en 1979-1980, 1193 en 1989-1990)?

De nombreuses catégories de déchets perçus comme dangereux mais exclus de la définition ou du champ d'application du règlement sont prises en charge par plusieurs autres lois ou règlements. A tort ou à raison, il en résulte une impression de compartimentation de l'administration des déchets dangereux entre plusieurs ministères ou divers paliers et unités du MENVIQ.

De plus il semble s'être instauré une pratique de «négociation» et de «tolérance» auprès de pollueurs, une pratique largement inintelligible de la part de la population qui est aux prises avec les dégâts découlant de telles situations.

En l'état actuel, le MENVIQ formule la réglementation et en contrôle l'application, notamment par l'émission d'autorisations, par le contrôle des rapports et par la conduite d'inspections et d'enquêtes. Dans un domaine où la sensibilité populaire est si aiguisée d'une part, et la crédibilité du Ministère, si entachée d'autre part, il n'est pas surprenant d'entendre des commentaires soulignant l'ambiguïté du pouvoir public qui se retrouverait à la fois juge et partie.

Somme toute, le cloisonnement des responsabilités et l'indigence des moyens au sein du MENVIQ ont engendré, du point de vue de l'administré, une image de confusion, d'inefficacité et de manque de sensibilité face aux problèmes concrets vécus par la population.

8.2 Le circuit des déchets dangereux: pièces détachées et impasses

La Commission a circonscrit autant que possible les éléments qui constituent le circuit emprunté par les déchets dangereux produits au Québec à partir de leurs lieux de production. Sur l'ensemble du territoire du Québec, la gestion des déchets dangereux est globalement assurée par des firmes privées. Les principaux centres de traitement se retrouvent dans la région métropolitaine, tandis que quelques autres grandes régions comptent des centres de transfert et des centres de recyclage et de réutilisation, dont plusieurs font actuellement l'objet d'enquêtes par le MENVIQ.

Pour ce qui est des installations existantes, l'approvisionnement des centres québécois de traitement et d'élimination des déchets dangereux n'est aucunement assuré, même si l'obligation du traitement existe pour les producteurs. Les centres se voient alors dans l'obligation d'accepter des déchets dangereux importés pour rentabiliser leurs opérations.

Pour les déchets non traitables au Québec, les divers projets et les propositions d'équipements soumis au MENVIQ au cours des dernières années ne se sont pas concrétisés. En plus des difficultés d'insertion sociale de tels projets, leurs promoteurs ont aussi mentionné à la Commission l'absence d'intentions claires du gouvernement, sur le plan tant des orientations administratives que du support financier.

L'incapacité du système administratif actuel à intégrer dans le circuit de gestion les producteurs de petites quantités de déchets dangereux disséminés dans l'ensemble du territoire québécois, introduit des lacunes sur le plan de la cueillette et du traitement même de ces déchets. Des secteurs d'activités tels que l'imprimerie, le nettoyage à sec, la distribution d'essence, les PME industrielles, les laboratoires scolaires et hospitaliers n'ont, pour la plupart, pas accès à un coût raisonnable, à des services de collecte et de transport de leurs déchets.

Sur le plan du recyclage et du réemploi, la Commission a constaté l'absence d'expertise et de dispositifs qui, à l'intérieur du gouvernement, consacrent des moyens et des ressources au développement de techniques et de procédés industriels appropriés. Malheureusement, nombre d'initiatives ou de tentatives issues du milieu demeurent sans lendemain, faute de références et d'appuis concrets sur le plan administratif.

Le manque de ressources du MENVIQ explique aussi en grande partie les retards et les lourdeurs administratives dont souffrent certains programmes en place. Ainsi, malgré un cadre de travail adéquat et une amorce sérieuse du programme de restauration des sites contaminés, la Commission est amenée à constater un bilan peu brillant des réalisations actuelles et une très vive insatisfaction du public. Quelques illustrations des faiblesses du programme ont été rapportées à la Commission, telles que des caractérisations théoriques et erronées de sites, sans visite sur le terrain, ou des projets de restauration qui se perdent dans les recherches des titres de propriété.

Le manque de coordination entre les divers ordres de compétence contribue parfois à ces difficultés administratives. Ces décalages jouent particulièrement dans le cas des échanges transfrontaliers des déchets et de leur contrôle. Il existe un flot très important d'échanges trans-

frontaliers de produits les plus divers, principalement avec les provinces voisines et les États-Unis. Ces échanges se font dans les deux sens.

La difficulté du contrôle des frontières et le principe même des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux sont des sujets d'inquiétude aussi bien au Québec que dans d'autres régions aux prises avec les mêmes problèmes. La tendance des pays à fermer leurs frontières, sinon à rendre plus difficiles les importations et les exportations doit être notée dans l'évaluation de cet aspect de la gestion. Les implications pour le Québec d'une fermeture des frontières méritent aussi considération, notamment en raison de la nécessité éventuelle de construire de nouvelles installations de traitement. Au Québec, ce débat met en cause les deux paliers de gouvernement, ce qui obscurcit un dossier qui, déjà, ne pêche pas par excès de transparence.

8.3 L'absence de transparence, de participation et de concertation

L'examen des problèmes de gestion des déchets dangereux observés au Québec a conduit la Commission à se demander si l'un des obstacles majeurs à l'implantation d'un système fonctionnel n'a pas été l'exclusion quasi totale de la population de ces débats et de ces activités. Le pénible cheminement suivi par plusieurs projets de gestion des déchets dangereux paraît en effet jalonné d'accrocs majeurs à la transparence du processus d'information, de consultation et de prise de décision.

Même les municipalités sont régulièrement tenues à l'écart des initiatives gouvernementales en rapport avec les déchets dangereux. La Commission constate en effet le rôle mineur dévolu aux administrations municipales. Sauf le certificat qu'elles doivent émettre attestant qu'un projet de centre de transfert ne contrevient pas à un règlement municipal (art. 23, (10°) du R.D.D.), aucune responsabilité «active» n'est attribuée aux muni-

cipalités ou aux municipalités régionales de comté en matière de gestion des déchets dangereux. Pourtant tout centre de transfert ou de traitement ne peut s'implanter que sur le territoire des municipalités, et doit composer avec leurs prérogatives et leurs préoccupations en matière de zonage et d'aménagement du territoire. De plus, plusieurs situations (par exemple, Joliette, Senneterre, Saint-Basile-le-Grand, Baie-Comeau) ont démontré avec force à quel point les structures municipales sont inévitablement appelées à intervenir dans le domaine de la gestion des déchets dangereux.

Le cloisonnement entre les services administratifs du MENVIQ et d'autres administrations, notamment en rapport avec la santé et la sécurité publiques, a aussi été souligné à maintes reprises à la Commission, avec les incohérences d'interventions que cela entraîne. Ce cloisonnement des administrations existe aussi bien au niveau national entre les ministères que dans les régions entre les instances qui les représentent.

A l'intérieur même du MENVIQ, le découpage des responsabilités conduit parfois à des situations embarrassantes ou conflictuelles, difficiles à comprendre pour les clientèles du Ministère. Ainsi, le partage des mandats entre le niveau central et les régions est confus; le déséquilibre entre les ressources entre ces deux paliers aggrave encore le problème. La Commission note parmi les conséquences de cette confusion administrative une perte graduelle de l'imputabilité des fonctionnaires et des gestionnaires quant à leurs gestes dans les divers dossiers.

L'absence de coordination entre les divers services à l'intérieur du MENVIQ se répercute aussi sur l'application des politiques et des programmes qui ont des incidences sur la gestion des déchets dangereux. Ainsi, les outils d'inventaire et de contrôle existants (rapports annuels et manifestes de transport) ne permettent pas au MENVIQ d'établir des priorités d'action. En effet, l'absence de données sur la production de

déchets dangereux par secteurs industriels ou par types de produits manufacturés rend difficile la détermination de cibles d'intervention.

Des programmes tels que le Programme de réduction des rejets industriels (PRRI) et le Plan d'action pour améliorer la sécurité environnementale au Québec (PAASEQ) ont aussi un lien avec les déchets dangereux. Ces programmes, théoriquement complémentaires à la gestion des déchets dangereux, ont pour le moment peu d'incidences sur cette dernière.

Ainsi le PRRI, programme destiné à succcéder aux programmes d'assainissement industriel de l'air et de l'eau, a été critiqué par certains intervenants parce qu'il permet d'immuniser les industries participantes contre toute poursuite. De plus, sur la base de sa formulation actuelle, la Commission estime que les déchets dangereux produits et entreposés par ces industries pourraient ne pas être pris en compte par le programme lors de l'émission des attestations d'assainissement.

Par ailleurs, les résultats du PAASEQ pourraient servir à valider le contenu des rapports annuels fournis par les producteurs de déchets dangereux, mais ils ne sont pas encore disponibles.

8.4 Une loi sous-utilisée

La Loi sur la qualité de l'environnement (art. 2) confère d'importants pouvoirs au Ministre dont ceux-ci:

- élaborer des plans et programmes de conservation, de protection et de gestion de l'environnement et des plans d'urgence destinés à combattre toute forme de contamination ou de destruction de l'environnement et,

avec l'autorisation du gouvernement, voir à l'exécution de ces plans et programmes;

- accorder, aux conditions déterminées par règlement du gouvernement, des prêts ou des subventions à des organismes ou à des individus en vue de favoriser la formation d'experts dans les domaines visés par la présente loi;

- acquérir, construire, implanter et opérer, sur toute partie du territoire québécois, tous les appareils nécessaires à la surveillance de la qualité de l'environnement, mettre en oeuvre tout projet expérimental concernant la qualité de l'eau, la gestion des eaux usées ou des déchets et, à ces fins, acquérir de gré à gré ou par expropriation toute servitude ou tout immeuble nécessaires;

- conclure, avec l'autorisation du gouvernement, tout accord avec tout gouvernement ou organisme gouvernemental ou international, conformément aux intérêts et aux droits du Québec, afin de faciliter l'exécution de la présente loi;

- conclure une entente avec toute personne ou municipalité afin de faciliter l'exécution de la présente loi, notamment à des fins de récupération et de recyclage.

La Commission constate que ces pouvoirs, susceptibles d'être mis à contribution dans l'élaboration et la mise en vigueur de plusieurs éléments d'une politique et d'un plan de gestion des déchets dangereux, ont été peu utilisés par les divers ministres de l'Environnement au cours des dernières années. Est-ce là l'indice d'un manque de volonté, de continuité ou de moyens?

* * *

Sur le plan administratif, la gestion du dossier des déchets dangereux à travers un règlement dont l'application est demeurée déficiente, de même qu'un ensemble décousu d'initiatives ont créé le blocage actuel. Conséquence principale de cette faiblesse administrative, le circuit des déchets dangereux, si circuit il y a, apparaît comme un ensemble d'éléments disparates, sans véritable emboîtement ni cohérence. Des problèmes flagrants d'accessibilité et d'équité sont ressentis tant par les citoyens et les élus municipaux, que par les industriels et les promoteurs de projets et ce, dans l'ensemble des secteurs industriels et des régions.

9. LA DIMENSION ÉTHIQUE

Les ressources naturelles ne sont pas inépuisables. Les agressions contre la nature - résultat des modes de production et de consommation passés et actuels - constituent une menace non seulement pour notre bien-être, mais pour la survie même de l'humanité. Il y a une dizaine d'années, ces préoccupations n'étaient exprimées que par des écologistes d'avant-garde; aujourd'hui, elles sont de plus en plus généralisées tant sur le plan national qu'international.

Cette nouvelle conscience environnementale n'a cependant pas encore donné lieu à l'élaboration d'un système de valeurs largement partagées qui, au-delà des intérêts particuliers, pourrait guider à la fois les conduites des associations, des entreprises et des individus, et servir d'appui aux interventions de l'État. Le courant est amorcé[1], mais il n'existe pas encore, à proprement parler, d'éthique reconnue de l'environnement.

Sans prétendre définir ici cette éthique de l'environnement, la Commission croit utile de soumettre à la réflexion quelques valeurs de référence qui pourraient encadrer les pratiques en matière d'environnement et, notamment, la gestion des déchets dangereux.

La Commission fait sienne l'approche du «développement durable» mise de l'avant par la commission Brundtland selon laquelle on peut espérer réaliser la synthèse entre la protection de l'environnement et le bien-être économique des peuples. Ceci exige, au strict minimum, de l'avis même de la Commission Brundtland, de «ne pas mettre en danger les

1 Des associations industrielles, des centrales syndicales, des ordres professionnels, des entreprises, des municipalités et des partis politiques ont entrepris d'adopter des déclarations de principes, des codes de conduite, des plans d'action incorporant en tout ou en partie de telles valeurs.

systèmes naturels qui nous font vivre: l'atmosphère, l'eau, les sols et les êtres vivants»[1].

Toute pratique qui fait subir au milieu naturel des dommages irréversibles ne peut que menacer tôt ou tard les intérêts, le bien-être et la sécurité de la société. Toutefois, ces dommages sont souvent moins évidents que ceux qui résultent de pratiques délinquantes dans d'autres domaines de la vie en société puisque les torts causés à l'environnement passent généralement par des processus biophysiques lents et complexes.

De plus, à l'exception des grandes catastrophes écologiques - peu fréquentes, heureusement - il est rare qu'un acte individuel ait à lui seul un effet évident ou décisif sur la qualité de l'environnement. La détérioration du milieu naturel provient pour une bonne part de l'effet cumulatif ou de l'interaction d'une multitude d'actes isolés.

D'où l'importance d'une conduite responsable tout autant de la part des individus dans leur vie quotidienne que de la part des entreprises dont les procédés ont souvent un effet considérable sur le milieu.

A l'instar du rapport Brundtland, la Commission d'enquête sur les déchets dangereux est d'avis que le «souci d'équité sociale entre les générations, souci qui doit s'étendre, en toute logique, à l'intérieur d'une même génération»[2] devrait constituer une valeur de référence pour tous. En d'autres termes, nos pratiques relatives aux déchets dangereux, par exemple, ne doivent d'aucune façon empêcher des populations d'ici ou d'ailleurs de jouir d'un environnement sain; elles ne doivent pas non plus priver les générations à venir des avantages d'un milieu de vie de qualité.

---

1 LA COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT, Notre avenir à tous, p. 53.

2 LA COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT, Notre avenir à tous, p. 51.

Les critères de responsabilité et d'équité doivent aussi s'appliquer lorsqu'il s'agit de «payer le prix» d'un environnement plus sain, ce qui fait appel à une autre valeur fondamentale aux yeux de la Commission: la démocratie. En matière de déchets dangereux, par exemple, il serait contraire à l'éthique que de profiter de la faiblesse, de l'éloignement ou de l'ignorance de certaines populations, chez nous ou à l'étranger, pour leur acheminer les déchets résultant de modes de production, de transport ou de consommation dont d'autres populations plus favorisées ont tiré profit. Chaque collectivité doit prendre en charge ses propres déchets, l'étendue de la collectivité (localité, région, province, pays) devant s'ajuster de façon réaliste à la nature et à la quantité de déchets concernés.

La prise en charge collective des déchets dangereux, dans une perspective démocratique, exige une information complète, accessible à tous, sur les procédés utilisés tant dans la production de biens et de services (ce qui peut éclairer les choix des consommateurs) que dans le domaine de la dépollution (ce qui peut aider à trouver des solutions acceptables pour la population). Elle requiert également le droit à la consultation et à la participation des citoyens lorsqu'il s'agit d'implanter des procédés ou des installations assurant l'entreposage, le transfert ou l'élimination de déchets dangereux.

* * *

Responsabilité, équité et démocratie: voilà trois valeurs de référence qui, de l'avis de la Commission, pourraient constituer un minimum commun et servir de balises aux décisions et aux actions relatives à l'environnement dans les différents domaines: éducation, travail, production, consommation, législation et activités professionnelles diverses.

10. CONCLUSION

DES LIMITES MAIS PAS D'IMPOSSIBILITÉS

L'évaluation des aspects de la problématique a permis à la Commission de constater que, pour la prise en charge de ce vaste problème des déchets dangereux, la société québécoise fait présentement face à d'importantes limites des instruments sectoriels en place, plutôt qu'à une absence complète de tels instruments ou à une impossibilité d'y recourir.

Sur le plan très fondamental de la connaissance même de la situation, la Commission est forcée d'admettre la difficulté à tracer un portrait exact du problème, aussi bien en ce qui a trait à la quantité et à la source des déchets dangereux à gérer, qu'aux risques pour la santé et aux détériorations environnementales qui en découlent. L'ignorance des dimensions exactes de la situation et ce, malgré la disponibilité depuis plusieurs années d'instruments d'inventaire et de contrôle, a consterné la Commission et l'a conduite à faire d'importants efforts de recherche et d'enquête afin de clarifier le plus possible la situation, à partir des données obtenues de plusieurs sources. Cet exercice a néanmoins permis à la Commission de mettre à l'épreuve les bases d'informations actuelles et de conclure à leur pertinence, dans des conditions d'utilisation rigoureuse et systématique.

Sur le plan technique, l'enquête et les recherches de la Commission lui ont permis d'identifier une large gamme de procédés susceptibles d'être utilisés pour le traitement des déchets dangereux. Des équipements sont d'ailleurs en place pour recevoir la plus grande part de la production québécoise de déchets dangereux; quant à la fraction résiduelle, pour laquelle on ne trouve pas d'équipements en territoire québécois, des pro-

cédés s'avèrent disponibles et sont même proposés en vue d'une exploitation prochaine par certains promoteurs spécialisés dans ces technologies environnementales. La Commission a aussi été confrontée au faible degré de connaissance et de développement des techniques et des procédés susceptibles de réduire la production de déchets dangereux à la source ou d'en permettre le recyclage.

Reste à prendre en considération les incertitudes qui caractérisent les performances de ces procédés, de même que les effets à long terme de leur utilisation et les risques auxquels ils peuvent exposer la santé et l'environnement. De même, il ne faut en rien minimiser le niveau de scepticisme et de méfiance de la population face aux milieux industriels, scientifique et politique; et ne rien négliger pour restaurer la confiance et la transparence dans ce domaine. La sensibilité sociale est ainsi particulièrement aiguë sur certaines questions telles que la localisation d'installations d'entreposage et de traitement, les impacts environnementaux de l'incinération et l'importation de déchets.

Par ses discussions avec de nombreux intervenants dans tous les milieux, par une recherche portant sur cette dimension sociale de la problématique, la Commission a cherché des explications au caractère conflictuel et émotif des débats portant sur les déchets dangereux. A la base, il y a le défaut de fournir à la population des informations complètes et crédibles sur la question. Et l'incapacité de la part des décideurs d'associer la population aux processus de décision explique la plupart du temps la résistance qu'ont développée de nombreux citoyens face à des projets perçus comme une menace à leur qualité de vie.

La dimension économique du problème, quoique difficile à cerner, est très présente. A la suite de ses recherches et de ses discussions avec des spécialistes du domaine, la Commission note un décalage évident entre les

besoins du marché et les instruments disponibles pour l'influencer. D'une part, les gouvernements ne disposent pas des incitatifs requis pour orienter l'évolution des activités; d'autre part, les entreprises et les autres agents économiques se retrouvent dans un contexte d'insécurité peu favorable à la prise de décision et à l'investissement. Somme toute, ce secteur de l'activité économique est encore jeune et méconnu, peu structuré et en pleine organisation.

Sur le plan juridique, les représentations faites à la Commission, notamment par les responsables du MENVIQ chargés d'appliquer la réglementation sur les déchets dangereux, et les évaluations faites par la Commission permettent de conclure à l'existence de dispositifs législatifs de base pour intervenir avec une certaine efficacité. Toutefois, une analyse attentive de la réglementation laisse voir des lacunes et des zones de confusion qui en rendent difficile l'application rigoureuse sur le terrain. Il y a là nécessité pressante de faire des ajustements pour faciliter l'application des règlements en place et surtout pour s'assurer que des outils juridiques suffisants et efficaces soient disponibles pour prendre en charge l'ensemble de la problématique.

Du point de vue administratif, la Commission est à même de constater un très large consensus sur l'insuffisance flagrante des moyens actuellement consacrés à la prise en charge de cet aspect très critique du dossier de l'environnement que sont les déchets dangereux. Pour la Commission, l'insuffisance de ressources est chronique et remonte au moment même de la mise en place du Règlement sur les déchets dangereux. L'enquête de la Commission lui a même fourni des indications que cette anémie des moyens va en s'aggravant, malgré la prise de conscience de plus en plus partagée de la gravité des situations et de l'ampleur des risques. Ces insuffisances expliquent de nombreuses situations, parfois alarmantes,

observées par la Commission, situations que certains intervenants associent souvent au laxisme ou à la mauvaise volonté administrative.

* * *

Mais au-delà de tous ces problèmes, quelle est la racine du problème, peut-on se demander légitimement au terme de ce vaste exercice?

De prime abord, il est facile de mettre le fardeau sur le MENVIQ, de faire le procès de ses fonctionnaires, de ses gestionnaires et de ses titulaires. Puis il est tentant de conclure que le problème réside dans le manque de volonté politique. Ce serait un résumé trop court des problèmes.

Si le MENVIQ a été tenu dans l'indigence que l'on sait depuis des années, et si le pouvoir politique n'a pas résolu le problème des déchets dangereux depuis 10 ans, il faut avoir la lucidité de reconnaître que la cause réside, pour une large part, dans l'absence de mobilisation sociale large autour de cet enjeu.

Collectivement, nous n'avons perçu que très récemment l'impact environnemental et les conséquences économiques de notre insouciance et de notre mauvaise gestion. Les corps constitués, partis politiques, associations industrielles et syndicales, ordres professionnels, médias d'information n'ont pas, jusqu'à tout récemment, accordé de véritable priorité à la gestion des déchets dangereux en particulier, ce qui a rendu difficile la prise de conscience de la population en général.

Ce n'est que très récemment qu'on en est arrivé en certains milieux à une compréhension plus globale de la situation et de ses composantes multi-

ples, mais entre temps ce manque de vision d'ensemble s'est traduit par un système de gestion incohérent et inefficace, et surtout par une impossibilité de recourir adéquatement aux instruments de gestion en place.

En réponse à cette recherche d'une solution viable, durable et globale de la question, la Commission s'est attachée à élaborer un système de gestion des déchets dangereux qui soit transparent, pratique et cohérent, en même temps que sécuritaire sur le plan environnemental et efficace sur le plan technique. La population et les organisations qui la représentent doivent dorénavant entrer en scène et contribuer au choix des orientations à privilégier.

CHAPITRE III

ORIENTATIONS

UN NOUVEAU PACTE ENVIRONNEMENTAL

Il y a deux ans le Québec se mettait en route vers un nouveau «cap» environnemental, axé sur une stratégie de conservation de la nature. C'est à cette enseigne et dans la perspective d'un développement durable fondé sur l'harmonisation de l'économie et de l'environnement que doit se concevoir la réponse au problème des déchets dangereux. Il ne s'agit plus de réparer quelques erreurs ou de ramener quelques fautifs dans le droit chemin. L'étendue des agressions portées à notre milieu par une mauvaise gestion des déchets dangereux commande une action prompte à l'égard de l'ensemble des problèmes identifiés.

La prise en charge de la gestion des déchets dangereux suppose une action cohérente et concertée engageant le milieu politique, le milieu industriel, le grand public et les nombreux organismes qui le représentent. De nouveaux cadres de référence et de nouveaux partenariats s'imposent. C'est à partir d'une telle vision de la situation que la Commission propose un ensemble d'interventions visant la mise en oeuvre d'un nouveau pacte environnemental: maîtriser le problème des déchets dangereux.

Un tel pacte environnemental est en bonne voie de s'établir autour des objectifs de conservation et de développement durable auxquels adhèrent déjà les gouvernements de nombreux pays. Pour la Commission, il revient en priorité aux élus d'exprimer clairement leur engagement politique sur ce plan, et de le traduire en des mesures d'intervention concrètes. Les grands décideurs industriels et sociaux ont aussi à s'engager résolument dans le même sens.

Pour maîtriser un problème, il faut d'abord le comprendre, c'est ce dont le chapitre II a voulu rendre compte. Il faut aussi s'engager résolument dans l'action, et le faire de façon cohérente, sur des bases claires et susceptibles d'obtenir l'adhésion des divers intervenants.

La Commission propose ainsi, en premier lieu, un cadre global, énonçant un certain nombre de grands principes et objectifs de gestion, dans lequel elle a voulu situer son exposé. Ces orientations seront de deux ordres: sectoriel et institutionnel. Les mesures sectorielles renvoient aux grandes dimensions de la question, telles que discutées dans la première tournée de consultation et reprises dans la problématique. Les mesures institutionnelles visent la création de nouveaux instruments d'intervention dans la gestion des déchets dangereux.

Sur le plan sectoriel, la Commission a choisi de commencer par les volets social et technique pour deux raisons qui se rejoignent. D'une part le mandat de la Commission est explicite en ce sens; d'autre part, ce sont les aspects qui ont soulevé le plus d'interrogation dans le milieu. De plus, ces dimensions sont fortement liées, si l'on considère que la sélection des sites et le choix des technologies de traitement des déchets font le plus souvent l'objet d'un même débat dans le milieu.

Afin que les choix sociaux et techniques se fassent et se réalisent de façon satisfaisante, la Commission a élaboré trois séries de propositions

visant à renforcer la structure de base du circuit de gestion des déchets dangereux, sur les plans économique, juridique et administratif.

Enfin, constatant notre sous-équipement global en termes d'outils de gestion du problème, la Commission a proposé un certain nombre de moyens institutionnels qui pourraient, sur le plan central et en régions, contribuer à une meilleure maîtrise de la situation.

1. QUATRE PRINCIPES DIRECTEURS

Dans le cas de la gestion des déchets dangereux, la Commission a voulu définir les balises de ce nouveau pacte environnemental. La Commission propose ainsi de faire reposer les orientations à prendre pour la prise en charge de cette problématique sur les quatre grandes balises suivantes.

- La prise en compte systématique du droit de la population à l'information, à la consultation et à la participation aux décisions en matière environnementale

Le droit à la participation du public, première condition de sa mobilisation, doit non seulement être reconnu sur le plan juridique et appuyé sur le plan administratif. Il doit être pratiqué ouvertement dans le cadre d'institutions accessibles et transparentes.

- La responsabilité des producteurs de déchets dangereux ainsi que celle des consommateurs de produits et de biens face aux déchets dangereux depuis leur origine jusqu'à leur élimination définitive

Cette reconnaissance d'une responsabilité large face au problème des déchets dangereux entraîne la recherche d'un partage équitable des avantages, des nuisances et des coûts reliés à leur gestion, à travers notamment des mesures économiques, juridiques et un cadre institutionnel ouvert aux uns et aux autres.

- **La vérité des situations et des coûts comme condition essentielle d'évaluation et de sélection des solutions**

Des dispositifs permanents et transparents d'information et de participation du public doivent permettre de connaître le mieux possible la nature et les conséquences pour l'environnement et la santé des produits, des procédés et des technologies en usage ainsi que des risques encourus, y compris pour ce qui est des déchets. La science et la technique comportent un potentiel impressionnant, mais aussi des limites et des lacunes qu'il faut savoir reconnaître.

Les produits, les biens et les services ont un coût global réel qui dépasse souvent de beaucoup le prix affiché ou exigé à un moment donné. Il faut apprendre à considérer le vrai coût de ce qui est produit et consommé, lequel doit inclure - et non reporter - la note reliée aux frais de gestion des déchets dangereux.

- **La nécessité de la prévention et de l'anticipation pour atteindre les problèmes à leur source même et élaborer des solutions durables**

En plus de contrôler et de réparer les dégâts et les erreurs du passé, il faut faire en sorte que de telles situations ne se répètent pas. Un tel choix suppose certes que soit amorcée dès maintenant l'éducation des jeunes générations. Mais le temps presse, et c'est sans tarder qu'il faut prendre le virage des technologies propres en ce qui a trait à la production et investir dans la recherche et la formation dans ce sens. Des dispositifs nouveaux de vigilance, de dépistage, de prévision et de concertation doivent voir le jour et être appuyés largement.

2. SEPT OBJECTIFS GÉNÉRAUX DE GESTION

Dans la recherche d'une sécurité environnementale qui garantisse la santé publique, la Commission propose la mise en oeuvre des sept objectifs de gestion décrits ci-dessous.

- Une approche intégrée

Une approche intégrée de la gestion des déchets sera axée sur l'ensemble du milieu (eau, air, sol), sur l'ensemble du cycle des procédés, des produits et des déchets dangereux, et sur l'ensemble de ces déchets qu'ils soient d'origine industrielle ou domestique. Elle repose d'abord sur une connaissance adéquate de la situation.

- La priorité à la réduction à la source de la production des déchets

Le plus tôt possible, il faut en arriver à réduire au minimum la quantité et la toxicité des déchets produits. Il y va d'une économie globale de nos ressources naturelles, énergétiques, technologiques et humaines.

La poursuite de cet objectif va modifier bon nombre de procédés industriels, et doit s'accompagner aussi d'une modification profonde des modes de consommation.

- L'extension du recyclage et du réemploi

Le recyclage de la plus grande quantité possible de déchets dangereux a l'avantage principal de réduire d'autant le prélèvement de nouvelles ressources à même le patrimoine naturel, tout en diminuant considérablement les problèmes de gestion des déchets.

La pratique généralisée du recyclage des déchets dangereux pose certes des problèmes techniques et exige la constitution de marchés nouveaux. Producteurs et consommateurs devront accepter d'évoluer. La sauvegarde de notre environnement l'exige.

- Le traitement le plus propre et le plus près possible du lieu de production

Dans le choix des techniques de traitement des déchets dangereux, devront être privilégiés les procédés qui, selon la nature et le volume des déchets en cause, sont les mieux éprouvés sur le plan environnemental et économique.

Par ailleurs, le traitement des déchets dangereux sur le lieu même de leur production devrait être largement stimulé. En réduisant les besoins en équipements d'entreposage, de transport et de transfert, on réduit les coûts et les dangers liés à la manutention. De plus le traitement sur place permet aux entreprises de rationaliser et d'intégrer leurs procédés de recyclage et leurs possibilités de réemploi de certaines matières.

A défaut d'un traitement des déchets sur leur lieu de production, on devra favoriser la solution réduisant le plus possible les activités de transport et de transfert. On devra aussi développer les possibilités de valorisation et d'échanges de la plus grande part possible de ces déchets.

- Le contrôle de l'élimination définitive

L'élimination de certaines catégories de déchets dangereux dans des centres de traitement situés parfois loin du lieu de leur production doit être considérée.

De plus la quasi totalité des techniques d'élimination des déchets dangereux aboutissent à la production de résidus définitifs, inutilisables, et souvent nocifs pour l'environnement. Ces résidus doivent être confinés dans des lieux sûrs et contrôlés, après avoir été stabilisés le plus possible.

- La restauration des sites contaminés

Des centaines de sites contaminés témoignent de nos négligences et de notre inconscience passées. Certains de ces sites sont devenus «orphelins»; d'autres relèvent de propriétaires facilement identifiables. La situation continue de s'aggraver chaque année, en dépit de la réglementation actuelle.

Un effort systématique de caractérisation, de décontamination et de restauration de ces sites s'impose, en vue de rétablir les qualités environnementales et économiques de ces sites.

- Le resserrement de la concertation

La gestion intégrée des déchets dangereux exige l'engagement de tous les milieux sociaux et l'émergence de nouveaux partenariats. Au-delà des mesures particulières de gestion, de contrôle juridique ou d'incitation économique, c'est sur la volonté collective que le tout prendra appui.

Le palier municipal, le milieu associatif, les regroupements de consommateurs, le mouvement syndical, les établissements d'éducation et de santé, les médias, le secteur de la recherche et, bien entendu, les organisations environnementales constituent autant de moyens d'expression de cette volonté.

3. MESURES SECTORIELLES D'INTERVENTION

Les gouvernements, les industries et les citoyens ont à leur disposition un train de mesures pour faire face au problème des déchets dangereux et relever le défi de leur gestion sécuritaire.

En s'inspirant des suggestions obtenues auprès de ses interlocuteurs, des expériences vécues dans d'autres pays et rapportées dans ses recherches, la Commission s'est efforcée de faire la revue de ces diverses mesures, puis d'en faire un examen en fonction des principes et des objectifs de gestion retenus.

Pour faciliter la consultation, la Commission a choisi à ce stade-ci de présenter ses orientations de façon plutôt schématique, de manière à mieux faire ressortir, pour chaque ensemble de mesures, les buts, les stratégies et les moyens que suppose leur mise en place.

3.1 Mesures sociales

Les mesures sociales d'intervention se rattachent directement au droit des citoyens d'être informés, consultés et de participer aux décisions de gestion à tous les niveaux. Elles tiennent compte d'une responsabilisation de tous les intervenants pour une utilisation maximale des structures décisionnelles en place.

Elles ont pour but d'assurer une information complète et honnête des individus, de favoriser la concertation entre les acteurs sociaux et de fournir des outils de vigilance aux citoyens.

Stratégie no 1 - Assurer la connaissance de la situation

La connaissance de la situation est une base essentielle non seulement pour l'information et la participation, mais pour l'ensemble de la gestion.

Moyens

a) Formule simple de présentation périodique et publique de la situation prenant la forme, par exemple, de bilans national, régionaux et sectoriels de la situation des déchets dangereux;

b) Affichage public signalant la présence de déchets dangereux sur tout lieu d'entreposage ou de traitement.

Stratégie no 2 - Entreprendre un effort de mobilisation générale

Une mobilisation large de la population à l'échelle nationale est aussi un prérequis à un engagement collectif. Elle suppose a priori le recours à des interlocuteurs crédibles et désintéressés et peut être réalisée avec la collaboration de partenaires à plusieurs niveaux.

Moyens

a) Campagnes d'information publique financées, par exemple, conjointement par les instances gouvernementales et les associations industrielles;

b) Programmes d'éducation populaire pouvant notamment être conduits par le mouvement environnemental, les municipalités, les DSC et les associations de consommateurs;

c) Programmes pédagogiques scolaires et d'éducation permanente sous la responsabilité, par exemple, des institutions d'enseignement et du ministère de l'Éducation;

d) Programmes de perfectionnement en entreprise du personnel manipulant des déchets dangereux confiés, par exemple, aux entreprises, aux syndicats et au ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle.

Stratégie no 3 - Opérationnaliser la participation aux décisions

La participation aux décisions doit être assurée non seulement dans le cadre de l'évaluation des impacts des nouveaux projets, mais dans l'ensemble des processus de décision et de gestion. En plus du recours aux mécanismes décisionnels en place, l'ajout de mécanismes spécifiques et nouveaux s'avère nécessaire.

Moyens

a) Processus permanent de consultation pour la localisation des installations de transfert, de traitement et d'entreposage, de même que pour le choix des techniques et des équipements, par exemple, sous la surveillance du BAPE;

b) Détermination et adoption de critères de localisation des installations à partir d'une grille de base, respectant l'ordre de priorités suivant:

1. acceptabilité sociale
2. sécurité environnementale
3. efficacité technique
4. viabilité économique

Une grille de tels critères est soumise à titre de référence pour la consultation à l'annexe 5.

c) Présence représentative des citoyens et des organismes au sein des institutions de régulation et de gestion, selon des formules adaptées aux modèles de gestion retenus;

d) Fonds non discrétionnaire pour le financement de la participation populaire et communautaire à la gestion des déchets dangereux, par exemple, sous la responsabilité du service de l'éducation du MENVIQ;

e) Mécanismes adaptés de consultation pour le contrôle et le suivi en situation d'opération, par exemple, lors de l'émission ou du renouvellement de permis d'opération.

Stratégie no 4 - Fournir des moyens de surveillance publique

Les citoyens - individus et groupes organisés - doivent disposer de moyens pour surveiller la situation et ainsi appuyer l'action de contrôle des divers niveaux de gouvernement.

Moyens

a) Mise en place d'un «réseau environnemental sentinelle» dans les milieux concernés par la sécurité publique, par la sécurité environnementale, par la santé et par la santé-sécurité du travail;

b) Mécanismes de vigilance aux niveaux local, régional et national. Les suggestions de tels mécanismes sont nombreuses: comités paritaires d'environnement dans les usines, commissions d'environnement dans

les municipalités, comités de surveillance dans les conseils régionaux d'environnement, commission nationale de vigilance, vérificateur ou ombudsman environnemental;

c) Instruments de recours rapides et à frais minimes assurant le traitement des plaintes, permettant la consultation d'experts et prévoyant l'évaluation du risque ainsi qu'une intervention appropriée sur ses causes.

3.2 Mesures techniques

De nature préventive et corrective, les mesures techniques d'intervention découlent des objectifs généraux de réduction du volume de déchets dangereux, d'action la plus rapprochée possible du lieu de production et de vision intégrée des composantes de l'environnement.

Elles ont pour but d'assurer une prise en charge complète des déchets dangereux, de minimiser les impacts négatifs sur l'environnement de leur traitement et de leur élimination, et de faciliter la prise de décision pour les responsables de la gestion des déchets dangereux.

Les stratégies qui suivent concernent directement les opérations de gestion des déchets dangereux. Elles sont présentées par ordre de préséance dans le cycle de vie des déchets, et donc dans l'ordre où leur implantation doit être favorisée.

Stratégie no 1 - Baliser de guides les processus d'évaluation et de choix technologiques

Moyens

a) Détermination et choix d'une grille d'évaluation des techniques et de procédés dont les critères respectent l'ordre de priorités suivant:

1. sécurité des personnes
2. protection de l'environnement
3. minimisation des risques à long terme
4. efficacité technique,
5. viabilité économique.

Une grille de tels critères est soumise à titre de référence pour la consultation à l'annexe 6.

b) Révision des normes de rejet dans l'environnement en prenant en considération autant la notion de charge polluante que celle de concentration, particulièrement dans le cas des produits de combustion incomplète de l'incinération;

c) Vérification des programmes d'assurance de qualité dans les laboratoires en vue d'obtenir des résultats plus fiables;

d) Soutien à la mise en place de nouveaux laboratoires pour accélérer la réalisation des analyses;

e) Technologies qui permettent la prise en charge des déchets à impact négatif potentiellement élevé, mais non définis comme dangereux, par exemple, les pneus usés.

Stratégie no 2 - S'assurer de la connaissance de la production et des stocks de déchets dangereux

Moyens

a) Pour corriger les défauts et les points obscurs des systèmes de manifeste de transport et de rapport annuel, clarification et uniformisation des définitions des catégories et des termes des formulaires utilisés;

b) Affectation des ressources humaines et techniques nécessaires à la bonne application de ces outils;

c) Caractérisation soignée des déchets manipulés exigée du producteur et des centres de transfert.

Stratégie no 3 - Encourager l'implantation de technologies propres

Moyens

a) Création dans une institution gouvernementale d'une section spécialisée dans l'analyse environnementale des procédés industriels;

b) Programmes de formation et d'information sur la réduction à la source qui s'adressent aux industries;

c) Soutien et participation à la recherche et au développement de technologies propres, ainsi qu'à leur implantation dans les industries.

Stratégie no 4 - Réduire le volume et la nocivité des déchets produits

Moyens

a) Priorité explicitement inscrite dans le programme de réduction des rejets industriels du MENVIQ;

b) Programmes de formation et d'information sur l'utilisation de produits de substitution dans les procédés industriels et sur le traitement en usine;

c) Inspection des entreprises en vue de les conseiller sur les améliorations pouvant être apportées.

Stratégie no 5 - Maximiser le recours au réemploi et au recyclage

Moyens

a) Participation à la Bourse canadienne des déchets en lui offrant un support financier et opérationnel;

b) Établissement d'un réseau adéquat de collecte des déchets dangereux touchant entre autres les producteurs de faibles quantités et ceux des régions éloignées;

c) Surveillance des conditions de mélange des déchets dangereux sur les lieux de production et dans les centres de transfert;

d) Valorisation des produits recyclés en imposant un contenu minimum de matière recyclée dans les matières neuves.

Stratégie no 6 - Assurer une voie sécuritaire d'élimination des déchets, après valorisation énergétique lorsque possible

Moyens

a) Implantation d'équipements qui comblent les lacunes actuelles en matière de traitement des déchets dangereux organiques. Quatre options sont envisageables, soit individuellement, soit en combinaison:

- option 1: recours à des procédés de traitement chimiques, mobiles ou fixes, pour les liquides organo-halogénés, notamment les BPC;

- option 2: recours aux installations industrielles existantes (par exemple, les fours à ciment) envisagé pour les déchets organiques liquides, assujetties à des normes plus rigoureuses;

- option 3: recours à des équipements mobiles d'incinération capables de traiter des liquides, des solides et des sols contaminés;

- option 4: construction d'un incinérateur fixe qui puisse traiter l'ensemble des déchets liquides et solides ainsi que les sols contaminés, et qui desserve l'ensemble des régions du Québec.

b) Sécurisation obligatoire des déchets (stabilisation, décontamination, détoxification...) préalablement à leur élimination;

c) Maintien de la possibilité d'incinération comme combustible des huiles usées non prises en charge par les réseaux de recyclage, après l'avoir encadrée par des normes rigoureuses;

d) Collaboration au développement de nouvelles technologies prometteuses, notamment les méthodes de traitement biologique et chimique ainsi que les techniques de pyrolyse ou de fusion;

e) Étude sur les solutions d'entreposage et d'élimination des déchets faiblement radioactifs;

f) Subventions aux chercheurs pour la validation, la démonstration et le développement de techniques innovatrices dans le domaine du traitement et de l'élimination des déchets dangereux.

Stratégie no 7 - Accélérer la restauration des sites contaminés et des anciens sites d'élimination de déchets dangereux

Moyens

a) Priorité au parachèvement de l'étude du MENVIQ sur les techniques de traitement des sols contaminés et accélération de leur implantation au Québec;

b) Implantation, comme solution temporaire, de sites appropriés d'enfouissement ou d'entreposage, en collaboration avec les municipalités et les MRC;

c) Application des principes et révision des critères de la «politique de réhabilitation des terrains contaminés» pour tenir compte de la sensibilité du milieu et des risques pour la santé.

3.3 Mesures économiques

Les mesures économiques prennent appui sur la recherche d'un partage équitable des responsabilités et des contributions possibles face à la situation observée ou anticipée. La gratuité des ressources est une illusion, de même que l'adage selon lequel «le temps efface tout». Au contraire, tout a un coût et le temps compile tout.

Les buts de ces mesures sont d'assurer l'efficacité et l'efficience économiques de la gestion des déchets dangereux, de favoriser l'emploi rationnel des ressources limitées de l'environnement et d'imputer aux producteurs de déchets les dépenses des mesures de gestion des déchets dangereux.

Les pollueurs doivent s'acquitter de leurs responsabilités présentes, mais aussi face au passé et à l'avenir. Technologies propres, technologies d'assainissement, décontamination, retauration et prévention constituent les grands volets de l'action à conduire. Il faut trouver le moyen de les financer et d'en répartir les coûts équitablement.

Stratégie no 1 - Favoriser la réduction à la source

Moyens

a) Amortissement accéléré des investissements encourus pour l'acquisition de technologies propres;

b) Aide financière à l'acquisition de technologies propres;

c) Perception de redevances sur les produits engendrant des déchets dangereux.

Stratégie no 2 - Favoriser la valorisation des ressources provenant du recyclage

Moyens

a) Élimination de la taxe de vente sur les produits recyclés;

b) Établissement d'un système fiscal favorable à la valorisation des ressources provenant des déchets.

Stratégie no 3 - Favoriser le renforcement du circuit de la manutention (collecte, transport, centres de transfert)

Moyens

a) Pour la collecte: instauration d'une consignation ou d'un dépôt remboursable sur livraison;

b) Pour le transport: tarification différenciée qui permette une péréquation en fonction de l'éloignement;

c) Pour le transfert: tarification de l'entreposage sur les lieux de la production.

Stratégie no 4 - Favoriser le traitement, l'élimination et la sécurisation à long terme des déchets dangereux

Moyens

a) Tarification progressive selon la nocivité et la quantité produite, soumise au contrôle d'une instance publique;

b) Exigence d'un dépôt proportionnel aux quantités de déchets entreposés, remboursable sur preuve de traitement ou d'élimination;

c) Obligation de constituer et d'alimenter, pour chaque site de traitement et d'élimination, un fonds privé en fiducie destiné à financer la fermeture et le contrôle à long terme de ces sites.

Stratégie no 5 - Favoriser la restauration des sites contaminés

Moyens

a) Création d'un fonds de restauration des sites contaminés;

b) Taxes spéciales imposées aux secteurs les plus polluants et les plus susceptibles de contaminer les sols;

c) Facturation à l'entreprise qui a pollué un site;

d) Contribution gouvernementale établie pour une période fixe.

Stratégie no 6 - Favoriser la prévention

Moyens

a) Soutien financier aux mesures préventives par le fonds de restauration des sites contaminés;

b) Subventions à la formation, à la recherche et au développement dans le domaine des techniques pour réduire la production de déchets dangereux;

c) Création d'un système public d'assurance pour couvrir la responsabilité environnementale des entreprises oeuvrant dans le domaine des déchets dangereux.

3.4 Mesures juridiques

Pour des raisons d'efficacité, les mesures juridiques veulent s'insérer dans le cadre législatif existant, soit la Loi sur la qualité de l'environnement (L.Q.E.).

Elles s'inscrivent dans la perspective d'une approche intégrée et préventive. Les modalités d'exercice du droit des citoyens à l'information et à la participation sont précisées. A des fins de compréhension et de clarté des discussions, les références aux articles des lois et des règlements sont indiquées dans le texte.

Ces mesures ont pour but de clarifier les objets et la portée de la réglementation, de maintenir et de renforcer au besoin les exigences de sécurité et de faire une place au public dans la mécanique juridique.

Stratégie no 1 - Assurer une définition claire et évolutive des «déchets dangereux»

Moyens

a) Harmonisation de la classification des déchets prévue au Règlement sur les déchets dangereux (R.D.D.) avec celle du Règlement sur les transports des matières dangereuses et avec la classification internationale de la Convention de Bâle;

b) Harmonisation des terminologies et des définitions du R.D.D. avec celles de la L.Q.E., notamment les mots «réutilisation» et «élimination» (art. 8 du R.D.D.), avec la définition législative d'un «système de gestion des déchets» (art. 1 (12°) de la L.Q.E.);

c) Définition des termes susceptibles d'engendrer une confusion et des problèmes d'interprétation;

d) Dispositions particulières pour assujettir de nouveaux contaminants à la loi et au règlement dans la mesure où ils entrent dans la définition de «déchets dangereux»;

e) Réduction de la marge d'interprétation administrative entre déchets solides et déchets dangereux, ce que plusieurs désignent comme des «déchets spéciaux». Cette désignation s'applique en fait à une catégorie de déchets pouvant représenter un danger pour l'environnement qui ne sont pas des déchets dangereux au sens du R.D.D., mais qui, par ailleurs, sont exclus de la définition de «déchet solide» à l'article 1 e) 2° du Règlement sur les déchets solides.

Stratégie no 2 - Limiter ou prendre en charge les exclusions

Moyens

a) Introduction en vertu de la L.Q.E. d'une réglementation particulière pour les résidus miniers et l'effluent final (art. 1, 11° de la L.Q.E., art. 6 (12°) du R.D.D., art. 1 «résidus miniers» de la Loi sur les mines);

b) Différenciation dans le Règlement sur les fabriques de pâtes et papiers des déchets de fabrique qui répondent à la définition de «déchets dangereux» au sens du R.D.D. en vue d'en assurer une gestion sécuritaire et efficace (art. 1 d);

c) Intégration dans le R.D.D. (art. 7, 2°) ou dans la Loi sur les pesticides, (art. 2) de dispositions propres aux déchets produits lors de l'utilisation de pesticides;

d) Réduction de la marge d'interprétation administrative et juridique possible entre un déchet biomédical infectieux, un déchet biomédical infectieux contaminé et un déchet biomédical dangereux afin que ces deux dernières catégories puissent être considérées comme déchets dangereux au sens du R.D.D., s'il y a lieu, pour tous les producteurs;

e) Élimination du risque de dilution permis par l'exclusion explicite des effluents aqueux qui proviennent d'un procédé industriel du R.D.D. (art. 6, 6°) ceci afin d'éviter qu'un déchet dangereux une fois dilué par ce procédé échappe à la réglementation;

f) Ajout de mesures d'information publique pour encadrer le pouvoir discrétionnaire du sous-ministre d'exclure de l'application du R.D.D.

un déchet dangereux lorsqu'un producteur veut faire la preuve qu'il n'a pas à être considéré comme tel (art. 7, 4° du R.D.D.).

Stratégie no 3 - Favoriser des modes de gestion qui permettent de réduire ou mieux qui ne produisent pas de déchets dangereux

Moyens

a) Mise en vigueur de l'obligation d'assujettir à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts prévus au Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (R.E.E.I.) les projets industriels notamment les usines pétrochimiques, les alumineries, etc., (art. 2 n) de même que l'ouverture de mines et leur exploitation subséquente (art. 2 p);

b) Élimination dans la L.Q.E. des dispositions (art. 116.2) immunisant les industries contre d'éventuelles poursuites lorsqu'elles ont conclu avec le ministre ou le sous-ministre une entente sur un programme d'assainissement;

c) Inclusion dans le P.R.R.I. de dispositions concernant les déchets dangereux comme condition d'obtention de l'attestation d'assainissement.

Stratégie no 4 - Adapter la réglementation à la provenance et aux diverses étapes du cycle de vie des déchets dangereux

Moyens

a) Modification du Règlement sur l'administration de la Loi sur la qualité de l'environnement (art. 6) portant sur les conditions d'obtention d'un certificat d'autorisation sous l'art. 22 de la L.Q.E., afin d'obtenir que les industries se préoccupent de limiter la production de déchets dangereux. Au besoin, l'article 24 de la même loi devrait prévoir spécifiquement l'obligation pour le responsable d'évaluer la demande en regard de cet objectif.

b) En matière de traitement et d'entreposage, appui au développement du recyclage par des formules à définir:

- Option 1: Maintenir la réglementation actuelle en considérant que toute politique d'incitation au recyclage ne devrait pas reposer sur une réduction ou sur un affaiblissement des normes réglementaires destinées à assurer la protection du public, par exemple, les normes de localisation et de sécurité, l'obligation des manifestes de transport;

- Option 2: Permettre un assouplissement conditionnel à l'égard de certains déchets et de certaines catégories d'opérations de recyclage présentant un risque moindre pour l'environnement ou pour la santé publique.

c) Considérer les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux selon une approche à définir:

- Option 1: Fermer de façon systématique les frontières du Québec aux déchets dangereux provenant de l'extérieur;
- Option 2: Permettre la circulation transfrontalière des déchets dangereux conditionnellement à des accords de réciprocité;
- Option 3: Permettre les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux à la condition de renforcer les contrôles frontaliers et établir une politique de tarification concordante avec celles qui sont appliquées à l'extérieur du Québec.

d) Responsabilisation du producteur de déchets dangereux, pour la durée de vie de ses déchets soit du «berceau à la tombe»;

e) Obligation d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (L.Q.E., art. 31) pour des cimenteries projetant l'incinération de déchets dangereux;

f) Restrictions aux possibilités de mélange des déchets dangereux dans les centres d'entreposage et de transfert en précisant clairement la notion de «déchet de même composition» (art. 43 et 44 du R.D.D.);

g) Recours aux contraventions et aux sanctions pour défaut de produire les manifestes de transport ou les rapports annuels de production et d'autres types d'infractions;

Stratégie no 5 - Prévenir la contamination des sols et permettre la décontamination des sites

Moyens

a) Obligation faite au propriétaire d'usine de décontaminer les sols comme condition de fermeture, tout en maintenant les exigences actuelles, notamment la décontamination de tous les équipements et bâtiments (art. 54 du R.D.D.);

b) Clarification des responsabilités et des obligations de décontamination des sites industriels dans les cas où l'occupant actuel du site n'est pas responsable de la contamination, ou dans les cas où l'occupant, à l'époque, a exercé une activité qui, bien que respectant les normes alors en vigueur, est aujourd'hui source de contamination.

Stratégie no 6 - Favoriser la participation du public

Moyens

a) Amendements au régime de contrôle (certificat et permis prévus à la L.Q.E. de façon à faire place à la participation du public dans le processus même d'émission des certificats (art. 22, 54 et 55 de la L.Q.E.) notamment par l'affichage des demandes par l'inclusion de droits de représentation écrite et d'appel des citoyens;

b) Permission au public de demander au ministre la tenue d'enquêtes dans tous les cas où l'on estime qu'une infraction à la loi ou à ses règlements a été commise, en modifiant en conséquence les articles 117 et 118 de la L.Q.E.;

c) Ressources financières et techniques accessibles au début des procédures pour les citoyens et les groupes qui intentent un recours en vertu de la L.Q.E.;

d) Disposition législative pour mettre à l'abri de mesures disciplinaires ou de représailles un membre du personnel qui, ayant constaté chez son employeur une infraction à la L.Q.E., en informe les autorités compétentes, par exemple, en s'inspirant de l'article 14 du Code du travail du Québec.

e) Rétablissement du droit de toute personne d'intenter une poursuite pénale en cas d'infraction à une disposition de la L.Q.E. ou d'un règlement sans qu'il lui soit nécessaire d'obtenir l'autorisation écrite du procureur général. Ce droit qui avait été conféré en 1978 a été enlevé en 1988 (L.Q.E., art. 112.1).

3.5 Mesures administratives

Les mesures administratives visent une application rigoureuse du R.D.D., condition nécessaire au respect des droits qu'accorde aux citoyens la Loi sur la qualité de l'environnement.

Elles renforcent et précisent les objectifs généraux de gestion intégrée et préventive des déchets dangereux.

Ces mesures ont pour but de fournir un cadre administratif adapté aux besoins de gestion et d'assurer une responsabilité administrative élargie.

Stratégie no 1 - Viser une application plus efficace

Moyens

a) Ressources humaines, techniques et financières suffisantes pour le MENVIQ, particulièrement pour les directions régionales;

b) Clarification du partage des pouvoirs, des responsabilités et des mandats entre le centre administratif et les bureaux régionaux;

c) Indications précises sur les procédures et les modalités administratives, techniques et juridiques pour une application uniforme du R.D.D., par exemple, à l'aide de guides et par la formation du personnel affecté à l'application de la réglementation;

d) Restructuration et réaffectation des effectifs du MENVIQ afin d'augmenter les ressources régionales et de les rendre plus conformes au profil industriel, aux situations environnementales et aux besoins de chaque région;

e) Renforcement de l'imputabilité des fonctionnaires et des gestionnaires.

Stratégie no 2 - Viser une application plus cohérente

Moyens

a) Plan global d'échantillonnage et de surveillance afin de saisir l'étendue de la contamination des nappes phréatiques au Québec, en fonction de leur vulnérabilité;

b) Système plus approprié de notification sur la production et l'entreposage des déchets dangereux afin de mieux orienter les interventions réglementaires futures; ce système devra notamment permettre une compilation de la production par catégories d'industries et par unité de bien produit;

c) Création de structures de coordination et de concertation nationales interministérielles, régionales (intermunicipales et interministérielles) et sectorielles (par catégorie d'entreprises) afin de promouvoir les interventions à caractère préventif;

d) Intégration des objectifs de gestion des déchets dangereux dans les programmes du MENVIQ, tels que le PRRI et le PAASEQ, notamment en introduisant des conditions se rapportant aux déchets dangereux pour l'obtention des attestations d'assainissement et des certificats de conformité.

Stratégie no 3 - Viser une application plus transparente

Moyens

a) Accès du public à l'information qui concerne les effets environnementaux, existants ou potentiels, des pratiques industrielles des entreprises;

b) Publication des informations préalables à l'émission des attestations d'assainissement et des certificats de conformité;

c) Instauration à l'intérieur du MENVIQ d'un mécanisme de type «ombudsman» permettant aux fonctionnaires de rapporter les pratiques administratives douteuses dont ils ont été témoins.

4. LES MESURES INSTITUTIONNELLES D'INTÉGRATION

Les mesures sectorielles énoncées précédemment sont le plus souvent reliées et interdépendantes. La stratégie globale qui guide leur intégration en un ensemble appelle la mise en place d'un système de gestion intégrée des déchets dangereux.

Respectant les principes directeurs et les objectifs généraux de gestion, un tel système doit prendre en compte l'ensemble des activités du cycle de vie des déchets dangereux, toutes les catégories de déchets et toutes les régions du Québec. Il doit permettre de corriger les situations passées, de contrôler les situations présentes et d'anticiper les situations futures.

Après avoir passé en revue la place qu'occupe actuellement le MENVIQ sur cet échiquier, et proposé une orientation quant à l'avenir, la Commission expose un ensemble de possibilités d'organisation du circuit de gestion des déchets dangereux. Ces institutions peuvent se compléter entre elles sur le plan central, et se combiner à diverses formes d'organisation sur le plan régional.

4.1 La raison d'être et les contraintes du MENVIQ

En tant que premier responsable politique et administratif du système actuel de gestion, le MENVIQ est au coeur des préoccupations et des analyses de la Commission, tout autant que des citoyens.

On s'entend généralement pour découper les fonctions du MENVIQ en trois dimensions:

- politique: préserver l'environnement par la préparation de politiques, de lois et de règlements;

- administrative: mettre en oeuvre des règlements, des programmes, des directives, et exercer les contrôles appropriés;

- gestionnaire: réaliser certaines activités ou opérations.

Les travaux de la Commission - tant sa première tournée de consultation que son enquête et ses recherches - lui ont permis d'identifier les importantes contraintes à l'intérieur desquelles évolue présentement le MENVIQ, contraintes qui handicapent sérieusement l'efficacité de son administration.

Sur le plan conjoncturel, la preuve est faite depuis plusieurs années que le MENVIQ souffre d'une anémie flagrante de ressources humaines, financières et techniques. Les budgets accordés par le gouvernement n'évoluent pas au rythme de l'augmentation des responsabilités et des charges de travail du MENVIQ. Il en résulte une surcharge excessive de l'appareil administratif qui se traduit notamment par des retards intolérables, voire par la paralysie complète dans certains dossiers pourtant prioritaires.

Sur le plan structurel, la Commission a été à même de noter une confusion entre les divers rôles cumulés par le MENVIQ, comme responsable à la fois de l'élaboration des politiques et de la réglementation, du contrôle de l'application de ces dernières et de la gestion de certaines composantes de l'environnement. Une telle confusion est peut-être à l'origine de traditions administratives qui se sont installées au fil des années, notamment, le manque de transparence face aux demandes du public et un déséquilibre chronique des ressources entre les unités centrales et les directions régionales. La perte graduelle de l'efficacité administrative s'est au bout du compte traduite par une perte de crédi-

bilité du MENVIQ auprès de tranches de plus en plus larges de la population. Cette impression de confusion des rôles porte ombrage en particulier à l'administration du R.D.D.

4.2 Orientation de base face au MENVIQ

La Commission est d'avis que le MENVIQ devrait se trouver le moins possible en situation, simultanément, de leadership, d'arbitre et d'opérateur. Le MENVIQ a une lourde responsabilité politique et environnementale. Il doit éviter de se surcharger de tâches de contrôle administratif et d'arbitrages économiques.

Face au MENVIQ, l'orientation de base de la Commission tient dans les deux propositions suivantes:

Proposition no 1

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu de favoriser l'accomplissement le plus efficace possible de la dimension politique et gouvernementale du mandat du MENVIQ;

CONSIDÉRANT la nécessité de recentrer les attributions du MENVIQ sur ses fonctions de connaissance, de planification, d'élaboration des politiques et de la réglementation;

> La Commission propose de renforcer le MENVIQ dans son rôle politique et dans sa fonction de réglementation, en lui permettant de consacrer ses ressources actuelles et futures à ces fonctions essentielles.

Proposition no 2

CONSIDÉRANT qu'il est devenu nécessaire et urgent de mettre en place un système de gestion intégrée des déchets dangereux;

CONSIDÉRANT qu'un tel système doit présenter les qualités de souplesse, d'autonomie administrative et de facilité de financement qui le rendent le plus efficace, transparent et stable possible;

> La Commission propose de doter le ministre de l'Environnement d'instruments institutionnels nouveaux et de moyens économiques et budgétaires accrus lui permettant de mieux s'acquitter de sa responsabilité en matière d'administration du Règlement sur les déchets dangereux.

Ces deux propositions de base sont soumises à l'appréciation du public. Dans l'hypothèse où elles ne seraient pas retenues, il faudrait alors chercher la solution en renforçant le Ministère lui-même, pour ce qui est de l'administration et de la gestion du dossier des déchets dangereux.

Si, toutefois, cette orientation de la Commission était jugée valable, il faudrait examiner les types d'institutions nouvelles à mettre en place.

4.3 Les institutions possibles

Les institutions à envisager visent essentiellement à assumer des fonctions d'ordre public, qu'il ne reviendrait par conséquent plus au MENVIQ d'accomplir.

Ces institutions sont de deux types:

4.3.1 DANS L'ORDRE DE LA «RÉGULATION»

La formule des «régies», largement répandue au Québec, permet d'exercer la régulation de nombreux secteurs, laissant aux ministères leur responsabilité propre de réglementation.

C'est nécessairement au niveau central qu'une régie exerce ses prérogatives, lesquelles lui sont en quelque sorte déléguées de façon permanente et évolutive par le ministre. A partir de ce modèle de base, beaucoup de variantes sont observées dans la pratique, mais les fonctions de base d'une régie sont, en règle générale les suivantes:

- mettre en application une loi ou un règlement établissant des conditions d'exercice de certaines activités dans un secteur donné;

- assurer le respect des normes qu'elle établit;

- autoriser l'accomplissement de certaines activités en vertu de considérations socio-économiques ou techniques, et ce, habituellement à la suite d'un examen, d'une enquête ou d'une audition des intéressés;

- ou encore ordonner un marché par le moyen de transactions commerciales.

A titre d'exemples, citons la Régie des marchés agricoles du Québec (ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation), la Commission des transports du Québec (ministre des Transports), la Régie de la sécurité dans les sports (ministre du Loisir, de la Chasse et de la Pêche), la Régie des loteries et courses (ministre du Revenu), la Régie des communications (ministre des Communications).

4.3.2 DANS L'ORDRE DE LA «GESTION»

La formule des sociétés publiques, des sociétés d'État et des sociétés administratives, est aussi largement répandue dans plusieurs secteurs d'activités au Québec, tant au plan central qu'au plan des régions ou des municipalités.

Une société publique de gestion est un organisme autonome dont la fonction dominante est de coordonner, diriger, organiser des ressources humaines, financières et matérielles dans un secteur donné. Plusieurs modèles et variantes existent, allant de l'exploitation directe et monopolistique (Hydro-Québec) à toutes sortes d'interventions financières, d'assistance et de soutien, d'aménagement d'équipements, etc. De telles sociétés peuvent être propriété à 100 % de l'État ou de municipalités, ou bien s'associer à des entreprises privées ou à des coopératives pour la réalisation de certaines activités.

A titre d'exemples de sociétés d'État pouvant s'adapter à des situations diverses, on peut mentionner la Société de récupération, d'exploitation et de développement forestier (REXFOR), la Société québécoise d'initiatives agro-alimentaires (SOQUIA), la Société générale de financement du Québec (SGF). Plusieurs parcs industriels, musées, grands équipements publics (Grand théâtre de Québec, Société des traversiers, Place des Arts de Montréal, installations olympiques, etc.) sont administrés par des sociétés d'aménagement et de gestion. D'autres sociétés apportent une aide financière ou technique, telles la Société québécoise d'assainissement des eaux (SQAE), la Société de développement industriel du Québec (SDI), le Centre de recherche industrielle du Québec (CRIQ).

Sur le plan régional, des sociétés publiques prennent souvent en charge le transport en commun, les services de police, la gestion des déchets

solides, l'organisation de services de loisir, le traitement des eaux, le développement économique, l'éducation (ex.: commissions scolaires).

Dans tous les cas, ces institutions relèvent d'un ministre ou d'un palier administratif déterminé, et exercent les prérogatives que leur attribue leur loi constitutive, dans une perspective d'intérêt public.

4.4 Les institutions à envisager en matière de déchets dangereux

Examinons comment pourraient se transposer, dans le domaine de l'administration et de la gestion des déchets dangereux, les types d'instruments institutionnels présentés ci-dessus.

4.4.1 SUR LE PLAN DE LA RÉGULATION, UNE RÉGIE DES DÉCHETS DANGEREUX

Une régie des déchets dangereux, qui ne serait ni un gestionnaire ni un opérateur d'équipements, aurait les responsabilités de base suivantes:

- administrer le Règlement sur les déchets dangereux (permis d'exploitation de centres de transfert, de centres de recyclage et d'élimination, permis de transport, contrôle de la circulation, conditions relatives à l'assurance-responsabilité);

- administrer les autres règlements pertinents éventuels (par exemple, déchets biomédicaux infectieux, résidus miniers, déchets de fabrique de pâtes et papiers);

- intervenir dans la tarification de ces activités, le cas échéant;

- tenir des audiences publiques;

- exercer un pouvoir d'inspection et d'enquête auprès des intervenants avec qui elle est en rapport.

La régie pourrait même disposer de fonds pour soutenir la recherche et le développement dans son secteur d'activités.

Cette régie pourrait se financer à deux sources:

- le budget gouvernemental: par un transfert des sommes actuellement dévolues au MENVIQ pour ces responsabilités;

- la perception de droits auprès des détenteurs de permis d'exploitation.

De plus, dans une perspective d'autofinancement, elle pourrait prélever des redevances ou des droits déterminés de façon à encourager la réduction à la source et le recyclage des déchets dangereux.

Enfin, il est à noter que le public pourrait exercer son droit d'intervention à travers le processus d'audiences publiques portant sur l'émission des permis et l'établissement de la tarification.

4.4.2 SUR LE PLAN DE LA GESTION, UNE SOCIÉTÉ PUBLIQUE CENTRALE DE GESTION DES DÉCHETS DANGEREUX

Au-delà du domaine de la régulation, la Commission a envisagé aussi la possibilité de la mise en place d'une société publique centrale de gestion des déchets dangereux, dont les responsabilités de base seraient, en tout ou en partie, les suivantes:

- financer ou assister d'autres opérateurs publics ou privés, par exemple, des exploitants de centres de transfert, de recyclage, de traitement, ou d'entreprises de transport;

- agir seule ou en association avec des partenaires, à titre de transporteur, d'exploitant de centres de transfert et de traitement;

- établir des ententes d'exploitation avec d'autres agents économiques ou administratifs (autres gouvernements, municipalités);

Cette société pourrait aussi gérer des fonds que lui confierait le MENVIQ pour favoriser la réalisation de certaines grandes priorités (réduction, recyclage, décontamination des sites, recherche et développement).

Cette société pourrait se financer:

- par ses propres activités;

- par des fonds spéciaux mis à sa disposition par le gouvernement, ou constitués selon des formules impliquant diverses catégories d'intervenants.

Le public serait représenté par une participation au conseil d'administration de cette société ou divers mécanismes consultatifs dont elle disposerait.

4.4.3 DES SOCIÉTÉS RÉGIONALES DE GESTION DES DÉCHETS DANGEREUX

S'agissant de la gestion des déchets dangereux, la Commission a aussi envisagé la mise en place d'institutions décentralisées ayant des fonc-

tions reconnues sur un territoire déterminé. Ces sociétés régionales de type public auraient des responsabilités apparentées à la société centrale décrite en 4.4.2, mais adaptées aux besoins et caractéristiques des régions. Par exemple, ces sociétés pourraient:

- dispenser des services (transport, transfert, traitement, etc.), seules ou en association avec d'autres opérateurs publics ou privés;
- octroyer des contrats aux opérateurs du secteur privé;
- apporter une assistance financière et technique à des initiatives jugées valables;
- se financer à partir de leurs revenus, le cas échéant, ou à partir de subventions, d'emprunts, de fonds spéciaux mis à leur disposition.

Ces sociétés régionales pourraient être constituées essentiellement de deux façons:

- par l'initiative des intervenants du milieu (coopératives, groupes écologistes, municipalités, agents économiques, etc.);
- par ententes intermunicipales, entre municipalités, MRC ou communautés urbaines d'une aire déterminée.

Dans les deux cas, le public serait représenté à travers diverses associations, par la structure municipale et par sa participation au conseil d'administration et à des mécanismes consultatifs à définir.

5. PROPOSITIONS DE SCÉNARIOS

Bien consciente de la multiplicité des choix possibles et des solutions disponibles, la Commission a élaboré quelques scénarios regroupant, sous des modes divers, les grandes options exposées ci-dessus.

La référence à ces scénarios et aux options qui les composent pourra être utile à la réflexion de tous les intervenants de même qu'à l'expression des opinions au cours de l'audience publique.

Il faut noter que les mesures sectorielles proposées précédemment doivent pouvoir être réalisées à travers l'ensemble des scénarios envisagés.

5.1 Axes d'élaboration

Les trois principales variables ayant conduit à l'élaboration des divers scénarios sont les suivantes:

- le partage des fonctions: réglementation, régulation et gestion;
- le mode de gestion: public, privé ou mixte;
- le palier de responsabilité: central ou régional.

Sur le plan fonctionnel, il est possible d'arrimer les paliers central et régional selon plusieurs types de combinaisons. Il s'agira alors de préciser les ordres d'activités relevant de chacun des paliers. De la même façon, il est possible de partager les fonctions selon plusieurs formules entre les diverses institutions, ainsi qu'entre le secteur public et le secteur privé.

Le concept même des institutions envisagées peut jusqu'à un certain point s'adapter aux circonstances, permettre l'exercice de la responsabilité gouvernementale et jouir d'une autonomie et d'une continuité propres tout à la fois. La création de régies et de sociétés publiques a correspondu à travers les années à l'identification de problèmes particuliers à résoudre et de tâches à réaliser dans un secteur d'activités donné. La très grande majorité des ministères sont d'ailleurs aujourd'hui soutenus par des outils institutionnels de cette nature.

Les scénarios suggérés permettront tant aux participants à la consultation qu'à la Commission d'évaluer les dimensions exactes et les implications multiples des choix que la société québécoise doit faire quant à la gestion de ses déchets dangereux.

5.2 Sept scénarios

Sept scénarios sont présentés, à partir desquels la discussion peut se structurer, tout en concevant que d'autres variantes sont possibles et en se rappelant que toutes les institutions peuvent évoluer au fil des ans et selon l'apparition de besoins nouveaux. Le tableau 13 présente une vue d'ensemble de ces scénarios.

Tableau 13
Vue d'ensemble des sept scénarios

	MENVIQ	RÉGIE	Société centrale	Sociétés régionales
1	X			
2	X	X		
3	X	X	X	
4	X	X	X	X
5	X	X		X
6	X		X	X
7	X			X

Scénario no 1: le MENVIQ renforcé

Tout comme actuellement, le système de gestion est assuré par le MENVIQ et par les opérateurs privés pour le transport, le traitement et l'élimination. Disposant de moyens accrus, le MENVIQ continue d'administrer lui-même le Règlement sur les déchets dangereux, avec davantage de fermeté et de rigueur. Il formule et met en oeuvre des programmes particuliers aux déchets dangereux, par exemple pour favoriser les technologies environnementales, pour favoriser la récupération et le recyclage, pour décontaminer les sites. Le MENVIQ constitue des «fonds spéciaux» et alloue des montants à la réalisation de ces programmes.

En utilisant de façon plus poussée les pouvoirs que lui attribue la Loi sur la qualité de l'environnement (art. 2), le Ministre prend des initiatives nouvelles, notamment pour organiser le secteur des déchets dangereux, pour stimuler les activités du secteur et pour le contrôler.

En relation avec le MENVIQ, les opérateurs privés développent et dispensent l'ensemble des services requis, en s'équipant des installations et des techniques appropriées.

C'est ce scénario qui s'imposerait, advenant que l'orientation de base de la Commission (4.2 ci-dessus) ne soit pas retenue.

Scénario no 2: le MENVIQ et la régie

Le système de gestion est alors partagé entre le MENVIQ, la régie et les opérateurs privés. La fonction de régulation est transférée du MENVIQ à la régie. Les entreprises privées continuent à assurer le transport, le traitement et l'élimination.

La régie administre dorénavant le R.D.D. et les autres règlements pertinents et dispose des instruments de contrôle et de suivi adéquats. Pour sa part, le MENVIQ continue de jouer son rôle de réglementation. Les programmes particuliers aux déchets dangereux sont partagés entre les deux organismes selon des modalités à définir. La régie pourrait se voir attribuer les pouvoirs de constituer des fonds et de les affecter à divers programmes tels que le soutien au développement de technologies environnementales ou la décontamination et la restauration des sites orphelins.

Les entreprises privées continuent leurs opérations et leur développement comme à l'heure actuelle, mais elles se réfèrent plutôt à la régie et sont contrôlées par cette dernière. Les procédures d'accréditation, d'autorisation et de vérification sont alors sous la responsabilité de la régie.

Scénario no 3: le MENVIQ, la régie et une société publique centrale

Le système de gestion est partagé entre trois organismes, soit le MENVIQ pour la réglementation, la régie pour la régulation et le contrôle et une société publique centrale pour diverses opérations. Cette dernière s'ajoute ou se joint au secteur privé dans la mise en place de certains équipements. On peut penser par exemple à l'opération de centres de transfert ou d'incinérateurs spéciaux (fixes ou mobiles). Les entreprises privées continuent à assurer le transport, le traitement et l'élimination dans leurs domaines respectifs, mais des formules de partenariat public-privé sont envisageables selon des conditions à définir.

Tout comme au scénario précédent, c'est la régie qui administre la réglementation relative aux déchets dangereux; le MENVIQ continue de jouer son rôle de réglementation. Quant à la société publique centrale, lorsqu'elle agit à titre d'opérateur, elle est soumise aux règlements du MENVIQ et au contrôle de la régie.

Les programmes particuliers aux déchets dangereux sont partagés entre les trois organismes selon des modalités à définir. Des opérations spéciales, telles que la décontamination et la restauration des sites orphelins pourraient être confiées à la société, laquelle se verrait alors confier la gestion de fonds particuliers.

Scénario no 4: le MENVIQ, la régie, une société publique centrale et des sociétés régionales

Ce scénario présente la combinaison la plus complète des instruments disponibles. Le MENVIQ s'occupe de la réglementation, la régie voit à l'application des règlements relatifs aux déchets dangereux. La société publique centrale et les sociétés régionales, en association ou non avec

les autres opérateurs, s'acquittent de ce qui relève de la gestion concrète du système. Les programmes particuliers et les opérations spéciales sont répartis entre les deux paliers de responsabilité, central et régional.

Scénario no 5: le MENVIQ, la régie et les sociétés régionales

Ce scénario se présente comme une variante du scénario no 3.

En l'absence de société publique centrale, les responsabilités relatives à la gestion sont assumées par les sociétés régionales.

Scénario no 6: le MENVIQ, la société publique centrale et les sociétés régionales

Ce scénario est une variante du scénario no 4.

En l'absence d'une régie, la fonction régulatrice est laissée entièrement au Ministère, comme actuellement.

Scénario no 7: le MENVIQ et des sociétés régionales

Ce scénario laisse au Ministère ses pleines responsabilités de réglementation et d'administration de ses règlements, comme actuellement.

En l'absence d'une société publique centrale de gestion, les activités de gestion sont confiées à des sociétés régionales, lesquelles sont alors en relation directe et exclusive avec le MENVIQ.

De la même façon que pour les scénarios 4, 5 et 6, il est possible de penser diverses formules d'association avec l'entreprise privée et des découpages de territoires correspondant à des groupes de municipalités plutôt qu'aux régions administratives.

6. CONCLUSION

La Commission a élaboré ses orientations à la lumière de ce qu'elle a observé de la situation québécoise et appris de plusieurs expériences en cours ailleurs au Canada, ou à l'étranger (États-Unis et Europe de l'Ouest).

Ces orientations se veulent une base de discussion et d'échanges. Elles pourront donc être retirées ou considérablement reformulées dans le rapport final de son enquête.

Toutefois, la Commission en appelle aux intervenants pour que la discussion permette de définir un cadre d'action cohérent, transparent et réalisable le plus rapidement possible. Une approche intégrée s'impose. Il y a lieu de se concerter pour y arriver.

Les principes directeurs et les objectifs de gestion posés au début de ce chapitre doivent être validés pour mieux servir de balises aux mesures sectorielles mises de l'avant. Celles-ci doivent trouver leur concrétisation à travers les scénarios proposés.

Lesquelles de ces mesures répondront le mieux, en définitive, aux préoccupations soulevées (chapitre premier) et aux problèmes formulés (chapitre II)? C'est la question à laquelle il faut maintenant s'attaquer.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Au terme de ce rapport d'orientation, la Commission croit utile de rappeler brièvement les grands objets de consultation sur lesquels elle souhaite entendre les intervenants au cours des prochains mois.

- Les compléments d'information sur les réalités régionales ou sectorielles qui peuvent lui permettre d'approfondir sa connaissance du dossier.

- Les commentaires ou les analyses qui peuvent lui permettre de préciser les diverses facettes de la problématique.

- En ce qui a trait aux orientations proprement dites,

    - Dans un premier temps, la Commission a posé son cadre de travail en termes de principes directeurs et d'objectifs généraux de gestion. Elle sollicite donc des réactions sur ces balises.

    - Viennent ensuite les mesures sectorielles d'intervention qui peuvent faire l'objet de commentaires pour en évaluer la pertinence et de la nécessité, de même que les incidences sur les individus, les organismes et les entreprises. La porte est ouverte à des suggestions qui viendront améliorer cette revue des mesures à mettre en place.

    - La Commission attire l'attention des participants sur deux éléments majeurs des processus de consultation publique dans le domaine des déchets dangereux, soit le choix des

sites et les choix des technologies. Des grilles de critères d'évaluation sont proposées comme bases de travail pour la cueillette des opinions sur ces questions cruciales aux points de vue social et technique. La Commission doit aussi faire le point sur les besoins objectifs en équipements nouveaux pour la gestion de l'ensemble des déchets dangereux québécois. Elle veut ainsi recueillir toutes les informations supplémentaires et pertinentes pouvant servir à préciser ces besoins.

- Quant aux mesures sectorielles d'ordre économique, juridique et administratif, la Commission souhaite qu'elles permettent, à travers les réactions des uns et des autres, de convenir d'un certain nombre d'outils devenus indispensables face au problème des déchets dangereux.

- Enfin, la Commission compte sur l'audience publique pour obtenir un éclairage quant au bien-fondé de créer de nouvelles institutions d'ordre public afin de contrôler ou d'assurer l'administration des déchets dangereux et la gestion des activités qui s'y rapportent.

Cette évaluation doit être faite de façon attentive, car elle pourrait déboucher sur un nouveau consensus quant à la raison d'être du MENVIQ et sur la mise en place d'une régie, d'une société publique centrale et de sociétés régionales de gestion, ou d'une combinaison de ces diverses formules.

Nul doute que l'apport et l'expérience des intervenants de tous les milieux sociaux contribueront à la qualité des conclusions finales de cette Commission d'enquête sur la gestion des déchets dangereux au Québec.

ANNEXE 1

LISTE DES CENTRES DE RÉFÉRENCE

Joliette
Bibliothèque publique
20, rue Saint-Charles-Borromée Sud
Resp.: Mme Suzanne Darche

Sorel
Bibliothèque publique
145, rue George
Resp.: M. Guy Desjardins

Longueuil
Bibliothèque publique
100, rue Saint-Laurent Ouest
Resp.: M. Yves Ouimet

Lachine
Bibliothèque publique
3100, rue Saint-Antoine
Resp.: M. Jacques Beauchamp

Sherbrooke
Bibliothèque de droit
(Publications gouvernementales)
Université de Sherbrooke
Boulevard de l'Université
Resp.: M. Jean-Yves Rompré

Hull
Bibliothèque
(Service des acquisitions)
Université du Québec à Hull
Pavillon Taché, local B-1219
283, Alexandre-Taché
Resp.: M. Jacques Cloutier

Rimouski
Bibliothèque
(Service technique-acquisitions)
Université du Québec à Rimouski
300, avenue des Ursulines
Resp.: M. Claude Durocher

Montréal
Bibliothèque municipale de Montréal
(Sciences sociales et publications officielles)
1210, rue Sherbrooke Est
Resp.: M. Gilbert Lefebvre

Fabreville, Laval
Bibliothèque Gabrielle Roy
3505, boulevard Dagenais
Resp.: Mme Diane Bourque

Baie-Comeau
Bibliothèque publique
41, avenue Mance
Resp.: Mme Joan Sirois

Salaberry-de-Valleyfield
Bibliothèque publique
75, rue Saint-Jean-Baptiste
Resp.: Mme Monique Chagnon

Sainte-Marie-de-Beauce
Bibliothèque publique
80, rue Saint-Antoine
Resp.: Mme Rose-de-Lima Gagnon

Trois-Rivières
Bibliothèque
(Division acquisitions)
Université du Québec à Trois-Rivières
3351, boulevard des Forges
Resp.: M. Guy Bordeleau

Chicoutimi
Bibliothèque
(Publications officielles)
Université du Québec à Chicoutimi
555, boulevard de l'Université
Resp.: Mme Agathe Martel

Rouyn
Bibliothèque
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue
42, Mgr Rhéaume Est
Resp.: M. André Béland

Québec
Bibliothèque municipale de Québec
(Service technique)
350, rue Saint-Joseph Est
Resp.: Mme Gisèle Albert

ANNEXE 2

LISTE DES RECHERCHES EFFECTUÉES

À LA DEMANDE DE LA COMMISSION

ADS ASSOCIÉS LTÉE. (1990). Étude sur la classification des déchets dangereux (2 volumes, rapport final et annexes). Montréal, 376 p.

COGESULT (1990). Évaluation des potentiels d'avantages économiques nets par secteur industriel. Montréal, 93 pages.

DÉPARTEMENT DE SANTÉ COMMUNAUTAIRE DE L'HOPITAL DU SACRÉ-COEUR DE MONTRÉAL (1990). Appréciation du risque à la santé associé à la présence des déchets dangereux. Montréal, 102 p.

LGL ENVIRONNEMENT INC. (1990). Gestion du problème des sols contaminés au Québec. Montréal, 95 p.

MICHAUD, LUC (1990). Utilisation des incitatifs économiques dans le domaine des déchets dangereux. Montréal, 44 p.

PETITPAS, ARLETTE (1990). Revue des techniques existantes et proposées pour le traitement et l'élimination des déchets dangereux inorganiques et des sols contaminés aux substances inorganiques. Montréal, 72 p.

PETITPAS, ARLETTE (1990). Revue des techniques existantes et proposées pour le traitement et l'élimination des déchets dangereux organiques et des sols contaminés aux substances organiques. Montréal, 126 p.

PLURAM (1990). La gestion des déchets dangereux. Montréal, 123 p.

SEGMA LAVALIN (1990). Étude de la représentation québécoise du phénomène NIMBY. Montréal, 131 p.

ANNEXE 3

LISTE DES ORGANISMES ET DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉS PAR LA COMMISSION

SECTEUR GOUVERNEMENTAL ET SECTEUR PUBLIC

Ministère de l'Environnement du Québec: 20 cadres et professionnels provenant des directions centrales et régionales et deux anciens sous-ministres

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement: deux anciens présidents

Société québécoise d'assainissement des eaux

Conseil de la conservation et de l'environnement

Ministère de la Sécurité publique

Commission de la santé et de la sécurité du travail

Institut de recherche en santé et en sécurité du travail du Québec

Hydro-Québec

Commission des transports du Québec

Secrétariat à la réforme administrative, ministère du Conseil exécutif

Régie des marchés agricoles du Québec

Environnement Canada, Direction générale du Québec

ASSOCIATIONS INDUSTRIELLES ET ENTREPRISES

Association pétrolière du Québec

Association des industries forestières du Québec

Association des entrepreneurs en services sanitaires du Québec

Association canadienne des fabricants de produits chimiques

Association minière du Québec

Association canadienne de l'industrie du médicament

Société des industries du plastique du Canada

Stablex

Tricil

Environcorp

Sanivan

Ciment Saint-Laurent

OHM of Canada Ltd

Daigle Consultants

Le Groupe SEPT

Cogesult

Anachemia

Reichhold

Thermonic

GROUPES ENVIRONNEMENTAUX

STOP

Société pour vaincre la pollution

Greenpeace

Fédération québécoise de la faune

Union québécoise pour la conservation de la nature

SECTEUR SYNDICAL ET PROFESSIONNEL

FTQ (Métallos, Travailleurs de l'auto, Énergie et chimie, SCFP)

CSN (Métallurgie, papier et forêt)

Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec

Centrale de l'enseignement du Québec

Syndicat professionnel des ingénieurs d'Hydro-Québec

Ordre des ingénieurs du Québec

PERSONNALITÉS

L'Honorable Pierre-Marc Johnson, Centre de médecine, d'éthique et de droit de l'Université McGill

Dr Albert Nantel, Centre de toxicologie du Québec

Dr Christian Roy, Département de génie chimique, Université Laval

ANNEXE 4

ARTICLES DE LOIS ET DE RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur la qualité de l'environnement
L.R.Q., c. Q-2

Section I
DÉFINITIONS

1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les mots et expressions qui suivent signifient ou désignent:

(...)

11° «déchet»: résidu solide, liquide ou gazeux provenant d'activités industrielles, commerciales ou agricoles, détritus, ordure ménagère, lubrifiant usagé, débris de démolition, rebut pathologique, cadavre d'animal, carcasse de véhicule-automobile, rebut radioactif, contenant vide et rebut de toute nature à l'exclusion des résidus miniers;

12° «système de gestion des déchets»: un ensemble d'opérations administratives et techniques assurant d'une manière rationnelle l'enlèvement, le transport, l'entreposage, le traitement, le recyclage et le dépôt définitif des déchets, ainsi que les biens meubles et immeubles affectés à ces fins;

Section III.1
LE DROIT A LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT ET A LA SAUVEGARDE DES ESPECES VIVANTES

19.1. Toute personne a droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la présente loi, les règlements, les ordonnances, les approbations et les autorisations délivrées en vertu de l'un ou l'autre des articles de la présente loi.

19.2. Un juge de la Cour supérieure peut accorder une injonction pour empêcher tout acte ou toute opération qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte à l'exercice d'un droit conféré par l'article 19.1.

19.3. La demande d'injonction visée dans l'article 19.2 peut être faite par toute personne physique domiciliée au Québec qui fréquente un lieu à l'égard duquel une contravention à la présente loi ou aux règlements est alléguée ou le voisinage immédiat de ce lieu.

Elle peut être faite également par le procureur général et par toute municipalité où se produit ou est sur le point de se produire la contravention.

19.4. Dans le cas où une injonction interlocutoire est demandée, le cautionnement visé dans l'article 755 du Code de procédure civile ne peut excéder $500.

19.5. Toute action ou requête faite en vertu de la présente section doit être signifiée au procureur général.

19.6. Toute demande d'injonction faite en vertu de la présente section doit être instruite et jugée d'urgence.

19.7. Les articles 19.2 à 19.6 ne s'appliquent pas dans le cas d'un projet dûment autorisé en vertu de la présente loi, sauf dans le cas d'un acte non conforme aux dispositions du certificat d'autorisation ou de tout règlement applicable.

Section IV
LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

20. Nul ne doit émettre, déposer, dégager ou rejeter ni permettre l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet dans l'environnement d'un contaminant au-delà de la quantité ou de la concentration prévue par règlement du gouvernement.

La même prohibition s'applique à l'émission, au dépôt, au dégagement ou au rejet de tout contaminant, dont la présence dans l'environnement est prohibée par règlement du gouvernement ou est susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du dom-

mage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens.

22. Nul ne peut ériger ou modifier une construction, entreprendre l'exploitation d'une industrie quelconque, l'exercice d'une activité ou l'utilisation d'un procédé industriel ni augmenter la production d'un bien ou d'un service s'il est susceptible d'en résulter une émission, un dépôt, un dégagement ou un rejet de contaminants dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement, à moins d'obtenir du sous-ministre un certificat d'autorisation.

La demande d'autorisation doit inclure les plans et devis de construction ou du projet d'utilisation du procédé industriel ou d'exploitation de l'industrie ou d'augmentation de la production et doit contenir une description de la chose ou de l'activité visée, indiquer sa localisation précise et comprendre une évaluation détaillée conformément aux règlements du gouvernement, de la quantité ou de la concentration prévue de contaminants à être émis, déposés, dégagés ou rejetés dans l'environnement par l'effet de l'activité projetée.

Le sous-ministre peut également exiger du requérant tout renseignement, toute recherche ou toute étude supplémentaire dont il estime avoir besoin pour connaître les conséquences du projet sur l'environnement et juger de son acceptabilité, sauf si le projet a déjà fait l'objet d'un certificat d'autorisation délivré en vertu des articles 31.5, 31.6, 154 ou 189, d'une autorisation délivrée en vertu des articles 167 ou 203 ou d'une attestation de non-assujettissement à la procédure d'évaluation et d'examen délivrée en vertu des articles 154 ou 189.

25. Lorsqu'il constate la présence dans l'environnement d'un contaminant visé à l'article 20, le sous-ministre peut ordonner au responsable de la source de contamination de cesser définitivement ou temporairement ou de limiter, selon les conditions qu'il impose, l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet de ce contaminant.

Une telle ordonnance est cependant sans effet si le sous-ministre n'a pas au moins quinze jours au préalable signifié au responsable de la source de contamination, un avis des motifs de la décision et de la date à laquelle elle doit avoir effet, une notification à l'effet qu'il peut lui faire toutes les représentations qu'il jugera utiles jusqu'à cette date, de même qu'une copie de tout rapport d'analyse, rapport d'étude ou autre rapport technique considéré par lui aux fins de l'ordonnance projetée.

Le sous-ministre transmet une copie de l'avis préalable à toute personne qui lui a soumis, relativement à l'objet de cet avis, une plainte assermentée. Avis de l'ordonnance projetée est publié dans un quotidien distribué dans la région où se trouve la source de contamination visée.

Le sous-ministre transmet également une copie de l'avis préalable au secrétaire-trésorier ou greffier de la municipalité où se trouve la source de contamination visée. Celui-ci doit mettre l'avis préalable à la disposition du public pendant la période de quinze jours prévue au deuxième alinéa.

54. Nul ne peut établir ou modifier un système de gestion des déchets ou une partie de celui-ci sans avoir obtenu du ministre un certificat attestant la conformité du projet aux normes prévues par règlement du gouvernement.

A moins que le ministre, pour des motifs d'intérêt public, ne l'en dispense par écrit, la personne qui demande un certificat doit établir, par certificat du greffier ou du secrétaire-trésorier de la municipalité locale et de la municipalité régionale de comté, que le projet faisant l'objet de la demande ne contrevient à aucun règlement municipal.

55. Nulle personne ne peut exploiter un système de gestion des déchets ou une partie de celui-ci sans avoir obtenu du ministre un permis à cet effet, qui est accordé aux conditions déterminées par règlement du gouvernement. Il vaut pour une durée de cinq ans et peut être renouvelé; la durée de chaque renouvellement est fixée par le ministre et ne peut excéder cinq ans.

Le requérant doit fournir les garanties déterminées par règlement du gouvernement.

100. La Commission municipale doit, avant de rendre toute décision, donner aux parties l'occasion de se faire entendre et d'assigner des témoins. Toute partie peut, lors de cette audition, être assistée ou représentée par un avocat.

Toute personne, groupe ou municipalité peut intervenir devant la Commission municipale.

114.1. Lorsqu'il estime qu'il y a urgence, le ministre peut ordonner à toute personne ou municipalité qui est propriétaire de certains contaminants ou qui en avait la garde ou le contrôle, de ramasser ou d'enlever tout contaminant déversé, émis, dégagé ou rejeté dans l'eau ou sur le sol, accidentellement ou contrairement aux dispositions de la présente loi ou des règlements du gouvernement et de prendre les mesures requises pour nettoyer l'eau et le sol et pour que ces contaminants cessent de se répandre ou de se propager dans l'environnement.

116.2. Aucune poursuite ne peut être intentée pour une infraction à l'article 20 relativement à l'émission, au dépôt, au dégagement ou au rejet de tout contaminant susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens, contre le responsable d'une source de contamination, dans le cas où celui-ci a soumis un programme d'assainissement qui a été approuvé par le sous-ministre et dans la mesure où il en respecte fidèlement les exigences et échéances.

116.4. Toute personne, groupe ou municipalité peut soumettre des représentations au ministre jusqu'à l'échéance du délai de quinze jours visé à l'article 116.3 et du délai de quinze jours suivant la publication du deuxième avis publié en vertu de l'article 116.3, lesquels délais peuvent être simultanés en tout ou en partie.

Le ministre ne peut délivrer son approbation avant la fin de ces délais.

118.5. Le ministre tient un registre de:

a) toutes les demandes de certificat d'autorisation, de certificat, d'autorisation ou de permis soumises en vertu des articles 22, 31.1, 31.6, 32, 32.1, 32.2, 48, 54, 55, 160 et 196;

b) tous les certificats d'autorisation, les certificats, les autorisations et les permis délivrés en vertu desdits articles;

c) toutes les études d'impact sur l'environnement soumises en vertu de l'article 31.3;

d) toutes les ordonnances et avis préalables à l'émission d'une ordonnance rendus en vertu de la présente loi;

e) tous les programmes d'assainissement soumis ou approuvés en vertu de l'article 116.2;

f) tous les appels interjetés en vertu de la section XI et toutes les décisions rendues en vertu de l'article 103; et

g) toutes les attestations de conformité environnementale produites en vertu de l'article 95.1.

Les renseignements contenus dans ce registre ont un caractère public.

124. Le ministre publie à la Gazette officielle du Québec tout projet de règlement élaboré en vertu de la présente loi, avec un avis indiquant qu'il pourra être adopté avec ou sans modification par le gouvernement, à l'expiration d'un délai de soixante jours à compter de cette publication.

Le ministre doit entendre toute objection écrite qui lui est adressée avant l'expiration du délai de soixante jours.

Le gouvernement peut cependant, sans publier de projet de règlement, adopter un règlement dont le seul objet est de mettre à jour des méthodes de prélèvement, de conservation et d'analyse publiées par des tiers et incorporées par renvoi dans un règlement déjà en vigueur.

Un règlement adopté par le gouvernement en vertu de la présente loi entre en vigueur lors de sa publication à la Gazette officielle du Québec ou à une date ultérieure indiquée dans le règlement ou sur proclamation du gouvernement.

Ces règlements prévalent sur tout règlement municipal portant sur le même objet, à moins que le règlement municipal ne soit approuvé par le ministre auquel cas ce dernier prévaut dans la mesure que détermine le

ministre. Avis de cette approbation est publié sans délai à la Gazette officielle du Québec.

Le ministre peut modifier ou révoquer une approbation délivrée en vertu du cinquième alinéa dans le cas où le gouvernement adopte un nouveau règlement relativement à une matière visée dans un règlement municipal déjà approuvé. Avis de cette décision du ministre est publié sans délai à la Gazette officielle du Québec.

Règlement sur les déchets dangereux
c. [Q-2, r.12.1]

Section I
INTERPRÉTATION ET APPLICATION

1. Définitions: Dans le présent règlement, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:

« déchet dangereux »:

1° les catégories de déchets mentionnés à l'annexe I;

2° les résidus solides, les résidus semi-liquides à 20°C, les résidus liquides ou les résidus gazeux confinés dans un contenant transportable qui sont, tel qu'illustré dans le schéma décisionnel de l'annexe II, inflammables, corrosifs, lixiviables, radioactifs, réactifs ou toxiques;

« huiles usées »: les huiles de carter de moteurs diésels ou à essence, les huiles de transmission, les huiles hydrauliques les huiles d'engrenage, les huiles pour paliers de sécheuses, les huiles pour turbines, les huiles de meulage, les huiles de trempe, les huiles de différentiels et les huiles de transformateurs, que ces huiles soient contaminées par usure physique ou par réaction chimique, pourvu qu'elles ne contiennent pas de contaminants à des concentrations supérieures à celles qui sont indiquées dans le document Gestion des huiles usées publié en 1985 par le ministère de l'Environnement du Québec;
(...)

« résidu corrosif »:

1° tout résidu liquide en milieu aqueux ou tout résidu solide mélangé à de l'eau distillée dans un rapport 50:50 en poids qui a un pH plus petit ou égal à 2 ou plus grand ou égal à 12.5;

2° tout résidu liquide, tout résidu solide en suspension dans un liquide ou tout résidu solide mélangé à de l'eau distillée dans un rapport 50:50 en poids qui provoque la corrosion de l'acier SAE 1020 à un taux plus grand que 6,35 mm par année à une température de 55°C, tel que déterminé par la méthode numéro 1920 intitulée Electrochemical corrosion method publiés par l'Environmental Protection Agency en 1984 dans le document Proposed sampling and analytical methodologies for addition to test methods for evaluating solid waste: Physical/Chemical Methods;

« résidu inflammable »:

1° tout résidu liquide, autre qu'une solution aqueuse contenant moins de 24 % d'alcool par volume, dont le point éclair est égal ou inférieur à 61°C tel que déterminé selon la méthode Pensky-Martens Closed Flash Tester (E-134), telle que révisée en 1980, ou la méthode Flash Point by Setaflash Closed Tester (D-3828), telle que révisée en 1981, publiées par American Society for Testing and Materials;

2° tout résidu non liquide susceptible, à une température de 0°C et à une pression de 101,3 kPa, de causer ou de soutenir une combustion par le frottement, par l'absorption d'humidité ou par une réaction chimique spontanée et, lorsqu'il est enflammé, de brûler vigoureusement ou de façon persistante de sorte qu'il créera un danger pour l'environnement;

3° tout résidu gazeux ayant une température critique inférieure à 50°C.

4° tout résidu gazeux ayant une tension de vapeur absolue supérieure à 295 kPa à 50°C;

5° tout résidu gazeux comprimé ayant une pression absolue supérieure à 275 kPa à 21,1°C ou supérieure à 716 kPa à 54,4°C;

« résidu lixiviable »:

1° tout résidu liquide qui contient l'un des contaminants énumérés

à l'annexe III à une concentration plus élevée que la norme énumérée à cette annexe pour ce contaminant;

2° tout résidu solide ou semi-liquide à 20°C qui, soumis à une méthode décrite dans la Procédure d'évaluation des caractéristiques des déchets solides et des boues pompables publiée par le ministère de l'Environnement du Québec en 1985 et dont le lixiviat contient l'un des contaminants énumérés à l'annexe III à une concentration plus élevée que la norme prévue à cette annexe pour ce contaminant;

« résidu radioactif »: tout résidu qui émet spontanément des radiations ionisantes et dont l'activité est plus grande que la quantité réglementaire par kilogramme spécifiée dans le Règlement sur le contrôle de l'énergie atomique du Canada.
(...)

« résidu réactif »:

1° tout résidu qui réagit violemment avec l'eau ou l'air;

2° tout résidu qui, avec de l'eau, forme un mélange potentiellement explosif;

3° tout résidu qui, avec de l'eau, forme des gaz, des vapeurs, du brouillard ou des fumées à des niveaux supérieurs aux valeurs des concentrations maximales permises dans la partie I de l'annexe A du Règlement relatif à la qualité du milieu de travail (R.R.Q., 1981, chapitre S-2.1, r. 15);

4° tout résidu contenant des cyanures ou des sulfures qui, exposé à des conditions de pH entre 2 et 12,5, peut générer des gaz toxiques à des niveaux supérieurs aux valeurs des concentrations maximales permises à la partie I de l'annexe A du Règlement relatif à la qualité du milieu de travail;

5° tout résidu qui, par réaction chimique auto-entretenue, émet des gaz à une température, à une pression et à une vitesse telles qu'il en résulte des dommages;

6° toute matière constituée d'une substance périmée ou hors d'usage qui est classifiée comme explosif en vertu de la Loi sur les explosifs (L.R.Q., chapitre E-22);

7° tout résidu qui, par réaction chimique, se polymérise en tout ou en partie et cause des dommages par dégagement de chaleur ou augmentation de volume;

8° tout résidu, combustible ou non, qui provoque ou facilite la combustion d'autres matières en libérant de l'oxygène ou une autre matière comburante;

9° tout résidu organique qui contient la structure bivalente d'oxygène suivante: «-O-O- »;

« résidu toxique »:

tout résidu constitué d'un contaminant qui a une létalité aiguë ou un effet tératogène ou cancérogène tels que définis à l'annexe IV et qui totalise une concentration ou une charge de contaminants ou une quantité de déchets plus élevée que les normes énumérées au tableau 2 de l'annexe IV, à moins que les tests de toxicité effectués selon les méthodes publiées en 1981 dans Ligne directrice de l'OCDE pour les essais de produits chimiques soient négatifs;

2. Arrêté du ministre: Le ministre peut, par arrêté, prescrire d'autres catégories de déchets auxquelles le présent règlement s'applique.

4. Contenants contaminés: Un contenant contaminé par un déchet dangereux ou par une substance qui a les caractéristiques d'un résidu inflammable, corrosif, lixiviable, radioactif, réactif ou toxique est un déchet dangereux aux fins du présent règlement à moins qu'il soit décontaminé.

6. Exclusions: Les déchets suivants ne sont pas des déchets dangereux:

1° le fumier et le purin;

2° les résidus d'un puisard de rue;

3° la boue d'une fosse septique ou d'un puisard domestique et celle d'une usine municipale de filtration ou d'épuration des eaux usées;

4° le résidu d'un produit alimentaire, de cellulose, d'amidon en solution dans l'eau ou de lactosérum;

5° un adhésif constitué de protéine animale;

6° les eaux usées domestiques, les eaux usées d'un réseau d'égout municipal, les eaux usées d'un lave-auto et les effluents aqueux qui proviennent d'un procédé industriel;

7° les déchets de fabrique de pâtes et papiers au sens du Règlement sur les fabriques de pâtes et papiers (R.R.Q., 1981, chapitre Q-2, r. 12);

8° le sang animal;

9° les résidus fibreux d'une industrie du bois;

10° un déchet pathologique;

11° un volume d'au plus 100 m^3 de terres et sables imbibés de moins de 5 %, en poids, d'hydrocarbures lors d'un déversement accidentel;

12° les résidus miniers.

7. Exclusion: Le présent règlement ne s'applique pas:

1° au déchet dangereux produit par un individu dans le cours d'une activité purement domestique;

2° au déchet dangereux produit lors de l'utilisation de pesticides;

3° au déchet dangereux dont la production est inférieure à 5 kilogrammes par mois pourvu que le déchet ne contienne pas de résidus toxiques ou radioactifs;

4° à un déchet dangereux lorsque le sous-ministre estime que le producteur lui a démontré que le déchet n'est pas inflammable, corrosif, lixiviable, radioactif, réactif, ni toxique en lui-même ou à la suite de l'utilisation d'un procédé de décontamination.

Section II
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

8. Élimination et utilisation: Nul ne peut exploiter un lieu d'élimination, de traitement, de recyclage ou de réutilisation de déchets dangereux à moins d'obtenir un certificat délivré en vertu de l'article 22 de la Loi, sous réserve des exclusions qui peuvent être prévues au Règlement sur l'administration de la Loi sur la qualité de l'environnement (R.R.Q. 1981, chapitre Q-2, r. 1).

Section III
ENTREPOSAGE

§1. Champ d'application

16. Producteur existant: Une personne ou une municipalité qui, le 15 octobre 1985, est autorisée à exercer une activité qui produit un déchet dangereux et à l'entreposer sur le lieu où il est produit peut continuer de l'entreposer sur ce lieu pourvu qu'elle respecte les normes sur l'exploitation d'un lieu d'entreposage prévues aux articles 42 à 54.

Dans le cas où cette activité produit plus de 100 kilogrammes de déchets dangereux par mois et qu'il y en a plus de 200 kilogrammes d'entreposés en même temps, le lieu d'entreposage est soumis aux normes prévues dans le Guide d'entreposage de déchets dangereux publié en 1985 par le ministère de l'Environnement du Québec.

17. Nouveau producteur: Une personne ou une municipalité qui veut exercer une activité qui produira des déchets dangereux et les entreposer sur le lieu où ils seront produits doit obtenir un certificat d'autorisation conformément à l'article 22 de la Loi et respecter les normes sur l'exploitation d'un lieu d'entreposage prévues aux articles 42 à 54.

Dans le cas où cette activité produira plus de 100 kilogrammes de déchets dangereux par mois et qu'il y en aura plus de 200 kilogrammes d'entreposés en même temps, le lieu visé par cette demande est soumis:

1° aux normes de localisation prévues aux paragraphes 1° et 4° de l'article 26;

2° aux normes de localisation prévues aux paragraphes 5° et 6° de l'article 26 sauf que, dans ce cas, la distance à respecter est de 100 mètres plutôt que de 300 mètres;

3° aux normes d'entreposage prévues dans le Guide d'entreposage de déchets dangereux..

19. Utilisateur: Une personne ou une municipalité qui, le 15 octobre 1985, entrepose des déchets dangereux pour les recycler ou les réutiliser comme matière première est soumise aux exigences de l'article 18.

Une personne ou une municipalité qui veut entreposer des déchets dangereux pour les recycler ou les réutiliser comme matière première est soumise aux exigences de l'article 17.

20. Une personne ou une municipalité qui établit, modifie, agrandit ou exploite un centre de transfert pour l'entreposage de déchets dangereux qui ne sont pas produits sur ce lieu, doit, au préalable, obtenir, conformément à la présente section, un certificat de conformité et un permis d'exploitation.

Elle doit en outre respecter les normes prévues dans le guide d'entreposage des déchets dangereux.

Toutefois, une personne ou une municipalité qui exploitait le 15 octobre 1985 un établissement visé au premier alinéa, n'est pas assujettie au premier alinéa de l'article 26.

21. Traiteur et éliminateur: A moins qu'il en soit autrement pourvu, les dispositions du présent règlement sur les centres de transfert de déchets dangereux s'appliquent à celui qui entrepose des déchets dangereux produits par d'autres avant de les traiter ou de les éliminer.

26. Normes de localisation: Aucun centre de transfert de déchets dangereux ne peut être établi:

1° dans une plaine de débordement dont la récurrence de débordement est de 100 ans ou moins;

2° dans un territoire zoné par l'autorité municipale pour des fins résidentielles, commerciales ou résidentielles et commerciales, ou à moins de 300 mètres d'un tel territoire;

3° à moins de 150 mètres d'un chemin public entretenu par le ministre des Transports et à moins de 50 mètres d'un autre chemin public;

4° à moins de 300 mètres;

a) d'un parc au sens de la Loi sur les parcs (L.R.Q., chapitre P-9) ou de la Loi sur les parcs nationaux (S.R.C. 1970, chapitre N-13);

b) d'une réserve écologique au sens de la Loi sur les réserves écologiques (L.R.Q., chapitre R-26);

c) d'une réserve faunique ou d'un refuge faunique au sens de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (L.R.Q., chapitre C-61.1);

d) d'un parc municipal;

e) d'un terrain de golf;

f) d'une base de plein air;

g) d'un centre de ski alpin

h) d'une plage publique;

5° à moins de 300 mètres de la mer, d'un cours d'eau, d'une batture, d'un étang, d'un lac, d'un marécage, d'une source ou d'un puits;

6° à moins de 300 mètres:

a) d'un immeuble utilisé à des fins résidentielles, religieuses ou éducatives;

b) d'une colonie de vacances;

c) d'un établissement au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-5);

d) d'un établissement de transformation de produits alimentaires;

e) d'un établissement hôtelier, d'un restaurant ou d'un terrain de camping et de caravaning au sens de la Loi sur l'hôtellerie (L.R.Q., chapitre H-3);

Quiconque agrandit un lieu d'entreposage de déchets dangereux dans une plaine de débordement dont la récurrence de débordement est de 100 ans

ou moins doit y construire une digue d'une hauteur supérieure à la cote de débordement d'une récurrence de 100 ans.

30. Assurance-responsabilité: Un permis d'exploitation pour un centre de transfert de déchets dangereux est délivré à la condition que le demandeur ait une assurance-responsabilité civile de:

1° 1 million de dollars si la capacité d'entreposage est de 100 000 litres ou moins ou de 150 000 kilogrammes ou moins;

2° 2 millions de dollars si la capacité d'entreposage est de plus de 100 000 litres ou de 150 000 kilogrammes mais de moins de 500 000 litres ou de 750 000 kilogrammes;

3° 3 millions de dollars si la capacité d'entreposage est de 500 000 litres ou de 750 000 kilogrammes ou plus mais de moins de 1 500 000 litres ou de 2 250 000 kilogrammes;

4° 5 millions de dollars si la capacité d'entreposage est de 1 500 000 litres ou de 2 250 000 kilogrammes ou plus.

31. Contenu du contrat: Le contrat d'assurance-responsabilité civile doit:

1° couvrir la responsabilité de l'exploitant pour tout dommage à l'environnement relié à l'exploitation du centre de transfert;

2° être en vigueur pendant la durée de validité du permis d'exploitation et pendant une période de deux ans après l'échéance du permis;

3° comprendre une disposition obligeant l'assureur à prévenir immédiatement le sous-ministre en cas d'annulation ou de modification du contrat.

L'obligation de maintenir l'assurance-responsabilité civile en vigueur pendant une période de deux ans après l'échéance du permis cesse si l'exploitant démontre qu'il a satisfait aux exigences de fermeture prévues à l'article 54.

49.1 Une personne ou une municipalité peut entreposer à l'extérieur d'un bâtiment des déchets dangereux visés à l'article 21.1 pourvu qu'elle renferme dans un conteneur les contenants de ces déchets.

Dans le cas où ces déchets sont liquides, cette personne ou cette municipalité peut les entreposer dans un réservoir hors terre fermé, entouré d'une clôture de protection, installé sur une surface dont le coefficient de perméabilité est égal ou inférieur à 10^{-7} cm/sec et pourvu d'une cuvette de rétention contenant au moins 110 pour cent du volume du réservoir ou 125 pour cent du volume du plus gros réservoir, dans le cas de plusieurs réservoirs.

Le présent article s'applique malgré l'article 6.1 du Guide d'entreposage de déchets dangereux.

54. Fermeture: Lors de la cessation de ses activités d'entreposage, l'exploitant d'un centre de transfert de déchets dangereux, le producteur de déchets dangereux qui les entrepose sur le lieu où ils sont produits ou l'exploitant d'un lieu de recyclage, de réutilisation, de traitement ou d'élimination de déchets dangereux qui y entrepose des déchets dangereux doit:

1° aviser le sous-ministre de la date de fermeture;

2° transporter tout déchet dangereux résiduaire conformément aux dispositions du présent règlement;

3° décontaminer tous les équipements et les bâtiments;

4° aviser le sous-ministre lorsque les travaux de décontamination sont terminés.

57. Assurance-responsabilité: Un permis de transport de déchets dangereux est délivré à la condition que le demandeur ait une assurance-responsabilité civile de 1 million de dollars.

Le contrat d'assurance-responsabilité doit:

1° couvrir la responsabilité du transporteur pour tout dommage à l'environnement relié au transport de

déchets dangereux;

2° être en vigueur pendant la durée de validité du permis de transport;

3° comprendre une disposition obligeant l'assureur à prévenir immédiatement le sous-ministre en cas d'annulation ou de modification du contrat.

Règlement relatif à l'administration de la Loi sur la qualité de l'environnement
c. Q-2, r. 1

Section III
DEMANDES DE CERTIFICATS D'AUTORISATION

6. Contenu: Sous réserve de toute disposition expresse de tout autre règlement établi en vertu de la Loi, la demande de certificat d'autorisation doit comporter:
(...)

e) un certificat de la municipalité signé par le greffier ou le secrétaire-trésorier attestant que le projet ne contrevient à aucun règlement municipal et, le cas échéant, copie de toute approbation ou permis prévu par règlement de la municipalité;

f) une description de la nature et des quantités de déchets qui seront produits par l'activité projetée ainsi que du mode d'élimination de ces déchets;
(...)

Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement
c. Q-2, r.9

Section II
PROJETS ASSUJETTIS A LA PROCÉDURE D'ÉVALUATION ET D'EXAMEN DES IMPACTS SUR L'ENVIRONNEMENT

2. Liste: Les constructions, ouvrages, travaux, plans, programmes, exploitations ou activités décrits ci-dessous sont assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue à la section IV.1 de la Loi et doivent faire l'objet d'un certificat d'autorisation délivré par le gouvernement en vertu de l'article 31.5 de la Loi;
(...)

g) la construction, la reconstruction ou l'élargissement d'une route ou autre infrastructure routière publique non visée au paragraphe e) et longeant les rives d'un lac, d'une rivière, d'un fleuve ou de la mer sur une distance de 300 mètres ou plus, à moins de 60 mètres des rives;
(...)

j) la construction d'une installation de gazéification ou de liquéfaction du gaz naturel ou la construction d'un oléoduc d'une longueur de plus de 2 kilomètres dans une nouvelle emprise, à l'exception des conduites de transport de produits pétroliers placées sous une rue municipale;

la construction d'un gazoduc d'une longueur de plus de 2 kilomètres dans une nouvelle emprise à l'exception des conduites de distribution visées au paragraphe l) de l'article 2 du Règlement relatif à l'administration de la Loi sur la qualité de l'environnement (c. Q-2, r.1) et de toute autre conduite de transport de gaz placée sous une rue municipale;
(...)

n) la construction d'une usine d'eau lourde ou de pâtes et papiers (fabrication de pâte, de papier ou de carton), d'une usine pétrochimique, d'une cimenterie, d'une raffinerie de pétrole, d'une aciérie, d'une aluminerie, d'une usine de boulettage, d'une usine de traitement du minerai, d'une usine de raffinage de métaux, d'une usine de ferroalliages, d'une fonderie de première fusion de métaux non-ferreux ou d'une usine d'équarrissage-fondoir;
(...)

p) l'ouverture et l'exploitation subséquente d'une mine au sens de la Loi sur les mines (L.R.Q., c. M-13) à l'exclusion d'une carrière ou d'une sablière telle que définie à l'article 1 du Règlement sur les carrières et sablières (c. Q-2, r.2);
(...)

t) l'implantation ou l'agrandissement d'un lieu d'élimination de

déchets dangereux, au sens du Règlement sur les déchets dangereux (adopté par le décret 1000-85 du 29 mai 1985), à l'exception:

1° d'un lieu d'élimination par incinération à des fins énergétiques d'huiles usées, au sens du Règlement sur les déchets dangereux, pour une industrie ou dans une serre;

2° d'un lieu d'élimination de déchets dangereux déposés sur un terrain avant le 26 juin 1985 si l'élimination se fait sur ce terrain et si ce terrain n'est plus utilisé pour déposer des déchets dangereux;

u) l'utilisation d'un équipement industriel existant pour éliminer des déchets dangereux;

v) l'implantation ou l'agrandissement d'un lieu de traitement de déchets dangereux produits en dehors du lieu où ils sont traités; aux fins du présent paragraphe, celui qui produit des déchets dangereux dans un même champ d'activités sur plusieurs lieux de production situés au Québec est réputé traiter des déchets dangereux sur le lieu où ils sont produits s'il utilise l'un de ces lieux de production comme lieu de traitement de ces déchets.

19. Entrée en vigueur: Les paragraphes g), n), p) et le deuxième alinéa du paragraphe j) du premier alinéa de l'article 2 entreront en vigueur en tout ou en partie à une date déterminée par règlement du gouvernement adopté en vertu de la Loi.

Règlement sur les déchets solides
c. Q-2, r.14

1. Définitions: Dans le présent règlement, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:

(...)
e) « déchets solides »: les produits résiduaires solides à 20°C provenant d'activités industrielles, commerciales ou agricoles, les détritus, les résidus d'incinération de déchets solides, les ordures ménagères, les gravats, les platras et les autres rebuts solides à 20°C à l'exception:

1° des carcasses de véhicules automobiles, des terres et des sables imbibés d'hydrocarbures, des pesticides, des rebuts pathologiques, des fumiers, des résidus miniers, des déchets radioactifs, des boues, des résidus solides provenant des fabriques de pâte et papier ou des scieries, de même que des déchets dangereux au sens du Règlement sur les déchets dangereux (adopté par le décret 1000-85 du 29 mai 1985);

2° des déchets qui ne sont pas des déchets dangereux au sens du Règlement sur les déchets dangereux, qui résultent de procédés industriels des secteurs d'activités de la tannerie, du raffinage de pétrole, de la métallurgie, de la chimie minérale, de la chimie organique et du traitement et revêtement de surface et dont la concentration de contaminants en composés phénoliques, en cadmium, en chrome, en cuivre, en nickel, en zinc, en plomb, en mercure, en huile ou en graisse dans le lixiviat du déchet est supérieure aux normes prévues à l'article 30; le lixiviat est obtenu selon la méthode décrite dans la Procédure d'évaluation des caractéristiques des déchets solides et des boues pompables publiée par le ministère de l'Environnement du Québec en 1985;

Loi sur les mines
L.Q., 1987, chap. 64, et amendements.

Chapitre I
APPLICATION ET INTERPRÉTATION

1. Dans la présente loi, on entend par:
(...)

«résidus miniers» les substances minérales rejetées, les boues et les eaux, sauf l'effluent final, provenant des opérations d'extraction ou du traitement du minerai et les scories provenant des opérations de pyrométallurgie;

ANNEXE 5

CRITERES DE LOCALISATION D'INSTALLATIONS DE GESTION DE DÉCHETS DANGEREUX[1]

Cette grille de critères de localisation a été constituée par la Commission pour servir de référence à des fins de consultation. Elle est une adaptation de grilles équivalentes élaborées par l'Ontario Waste Management Corporation et par la Manitoba Waste Management Corporation.

1. Acceptabilité sociale

- Accueil favorable de la communauté hôte
- Hors des zones de renvendications autochtones
- Hors des zones de conflit d'utilisation du sol (ex.: zones récréatives, urbaines, agricoles et archéologiques etc.)
- Sur un terrain appartenant à l'État
- Dans un secteur de développement réservé à des fins industrielles ou de disposition des déchets

2. Sécurité environnementale

- Hors des zones environnementales sensibles

  1) Préserver la qualité des eaux de surface

     éviter la proximité des réservoirs et des cours d'eau

  2) Préserver la qualité des eaux souterraines

     éviter la proximité des réservoirs d'eau souterraines et les zones géologiquement et topographiquement non favorables (ex.: substrat géologique perméable, pergélisol, zone séismique, relief accidenté, etc.)

  3) Préserver la qualité et la productivité des habitats aquatiques et terrestres

     éviter les zones écologiques d'importance (ex.: parcs et réserves, zones de reproduction et d'alimentation, etc.)

3. Efficacité technique et viabilité économique

- près des zones de production majeures de déchets dangereux
- près des infrastructures de transport (ex.: route principale, chemin de fer)
- Près des zones de services (ex.: eau, gaz, électricité)

---

1 Ces critères doivent être considérés pour la localisation des sites et de la zone d'influence des installations. Ainsi, dans le cas d'un incinérateur il faut également considérer la zone de dispersion des rejets atmosphériques.

ANNEXE 6

CRITERES D'ÉVALUATION DES TECHNIQUES DE GESTION DE DÉCHETS DANGEREUX

Cette liste de critères de choix technologiques a été constituée par la Commission pour servir d'instrument de référence à des fins de consultation. Elle est une adaptation de celle qui est utilisée par l'Ontario Waste Management Corporation.

1. Sécurité des personnes

- Assurer, en opération normale et en situation critique, des conditions de travail sécuritaires
- Assurer, en opération normale et en situation critique, une exposition minimale des populations aux rejets de toutes sortes
- Minimiser les risques d'accidents avec dommages corporels dans les opérations de transport rattachées à l'opération du procédé

2. Protection de l'environnement

- Minimiser la quantité des rejets atmosphériques, liquides et solides, en opération normale et en situation critique
- Minimiser la toxicité des rejets atmosphériques, liquides et solides, en opération normale et en situation critique
- Minimiser l'occurence et les conséquences de déversements consécutifs à des accidents dans le transport rattaché à l'opération du procédé
- Posséder les meilleurs dispositifs de sécurité et de contrôle des émissions
- Etre compatible avec le milieu d'implantation (voir l'Annexe 5 où sont exposés les critères de choix de site)

3. Minimisation des risques à long terme

- Assurer une sécurisation optimale des résidus

4. Efficacité technique

- Maximiser la capacité de destruction du déchet dangereux
- Offrir la possibilité de récupérer l'énergie
- Etre énergétiquement la plus économique
- Assurer une capacité de traitement correspondant à la demande
- Offrir la disponibilité la plus immédiate du procédé
- Offrir la fiabilité la plus grande; à cette fin, évaluer
  a) la fréquence et le type d'entretien
  b) le contrôle d'opération
  c) l'expérience antérieure avec le procédé
- Offrir la flexibilité la plus grande; à cette fin, évaluer
  a) la nature et la forme des déchets traités
  b) la mobilité des installations
  c) le temps de mise en oeuvre
  d) la possibilité d'adaptation à de nouvelles normes d'opération

5. Viabilité économique

- Minimiser le coût d'investissement
- Minimiser les coûts d'opération

Achevé d'imprimer
en mars 1990 sur les presses
des Ateliers Graphiques Marc Veilleux Inc.
Cap-Saint-Ignace, Qué.

Après avoir, dans les derniers mois de 1989, suscité un débat majeur sur toutes les questions reliées à l'élimination des déchets dangereux au Québec, la Commission d'enquête sur les déchets dangereux soumet maintenant ce document d'orientation.

Réalisé en vue des audiences publiques à se tenir à compter de la mi-mai 1990 dans une dizaine de villes du Québec, ce rapport fait d'abord le bilan de la première phase d'information et de consultation.

La deuxième partie décrit le problème de l'élimination des déchets dangereux au Québec et saisit le lecteur de son importance. Y est présenté le portrait que la Commission fait de la situation, à cette étape de ses travaux.

La troisième partie expose les orientations de la Commission et propose un train de mesures d'ordre social, technique, économique, juridique, administratif et institutionnel devant jeter les bases d'un nouveau pacte environnemental au Québec.

Design : Le Groupe Studio Bl.

Cette brochure contient du papier désencré à 50% et recyclé au Québec.

Imprimé au Québec, Canada